

SCRITTI VARI
DI
ERCOLE VIDARI



ERCOLE VIDARI

SCRITTI VARI

ERCOLE VIDARI



SCRITTI VARI
DI
ERCOLE VIDARI

PUBBLICATI

PER IL 45.^o ANNO DEL SUO INSEGNAMENTO
NELLA UNIVERSITÀ DI PAVIA

- I. - STUDI GIURIDICI*
II. - STUDI SOCIALI
III. - STUDI POLITICI



ULRICO HOEPLI

EDITORE LIBRAIO DELLA REAL CASA
MILANO

—
1908

SCRITTI DI

FRANCESCO VIGARI

PER IL

PER IL 15 ANNO DEL SUO INSEGNAMENTO

NELLA UNIVERSITÀ DI PAVIA

LA STORIA DELL'ITALIA

LA STORIA DELL'ITALIA

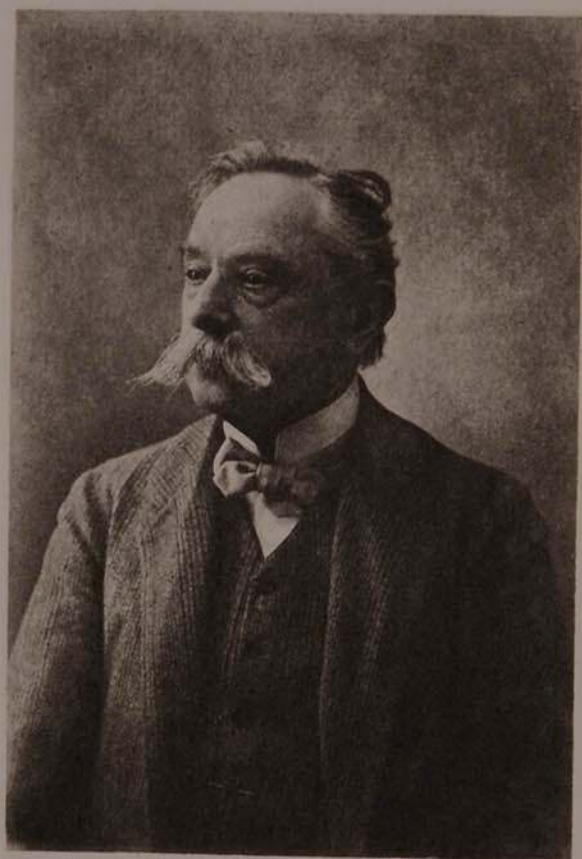
LA STORIA DELL'ITALIA



LA STORIA DELL'ITALIA

LA STORIA DELL'ITALIA

Stab. Tip. F. Manini-Wiget di R. Guenzati e C. - Milano.



Giuseppe Vidari

INDICE

PARTE PRIMA - STUDI GIURIDICI

Le società commerciali secondo la legge francese del 24 luglio 1867 e la legislazione italiana	Pag. 3
La coltura letteraria negli studi giuridici	61
Sulla opportunità che anche nei licei si insegnino i primi elementi del diritto privato e pubblico	75
La società di legislazione comparata di Parigi	87
La donna può fare l'avvocato	95
La Corte di cassazione di Torino e la questione delle donne avvocate	107
Il riso contrabbando di guerra	113
Pasquale Stanislao Mancini	121
La protezione del commercio nel nuovo Codice penale	135
La riforma legislativa nelle società anonime	149
Convenzione internazionale per il trasporto delle merci sulle strade ferrate	169
Contro un Codice unico per le obbligazioni	179
Della prova fotografica in diritto civile	199
A proposito di alcuni progetti di legge sugli infortuni del lavoro	209
Di un progetto di legge sulle imprese di assicurazioni	223
Lewin Goldschmidt	239
Gli infortuni del lavoro ed il Senato	243
Progetto di legge sul concordato preventivo	247
Proposte di riforma alla legge del fallimento	275
L'insegnamento del diritto commerciale nelle Università	301

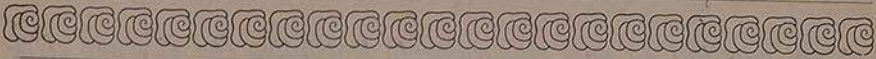
PARTE SECONDA - STUDI SOCIALI

Della libertà commerciale	Pag 317
Ferdinando Galiani, Giovanni Maria Lampredi e Alberto Domenico Azuni	351
Sulla prima tesi trattata nel Congresso degli economisti	387
La legislazione sociale in Italia	401
Sul « socialismo giuridico »	445
Pensieri sulla riforma universitaria	451
La formazione dei seggi elettorali	463
Progetto di legge sulla precedenza del matrimonio civile al religioso	473
Ancora di un progetto di legge contro l'usura	485
Progetto di legge sull'autonomia delle Università	499
Gli scioperi in Italia nel 1907	527
Sul divorzio	541
I nuovi regolamenti per le facoltà di giurisprudenza	563
Il nuovo regolamento generale universitario	575
L'interesse del denaro e l'usura a proposito di alcuni recenti progetti di legge	599

PARTE TERZA - STUDI POLITICI

Della prima Camera nei Parlamenti e del Senato del Regno d'Italia. Pag	619
Il Congresso per la pace in Roma	685
Il Congresso per la pace e l'arbitrato in Roma.	693
Dopo la morte del Re	701
A proposito delle convenzioni per gli arbitrati internazionali	725





PREFAZIONE



Il Comitato per le onoranze al professore senatore Ercole Vidari, nella ricorrenza del suo quarantacinquesimo anno d'insegnamento universitario, ebbe il pensiero di raccogliere in un volume la più parte dei molti e svariati scritti minori che l'illustre Autore venne pubblicando nella sua feconda e non mai interrotta attività scientifica: scritti sparsi in riviste, in atti accademici, in giornali d'occasione, dei quali non pochi sono esauriti o di non facile rinvenimento.

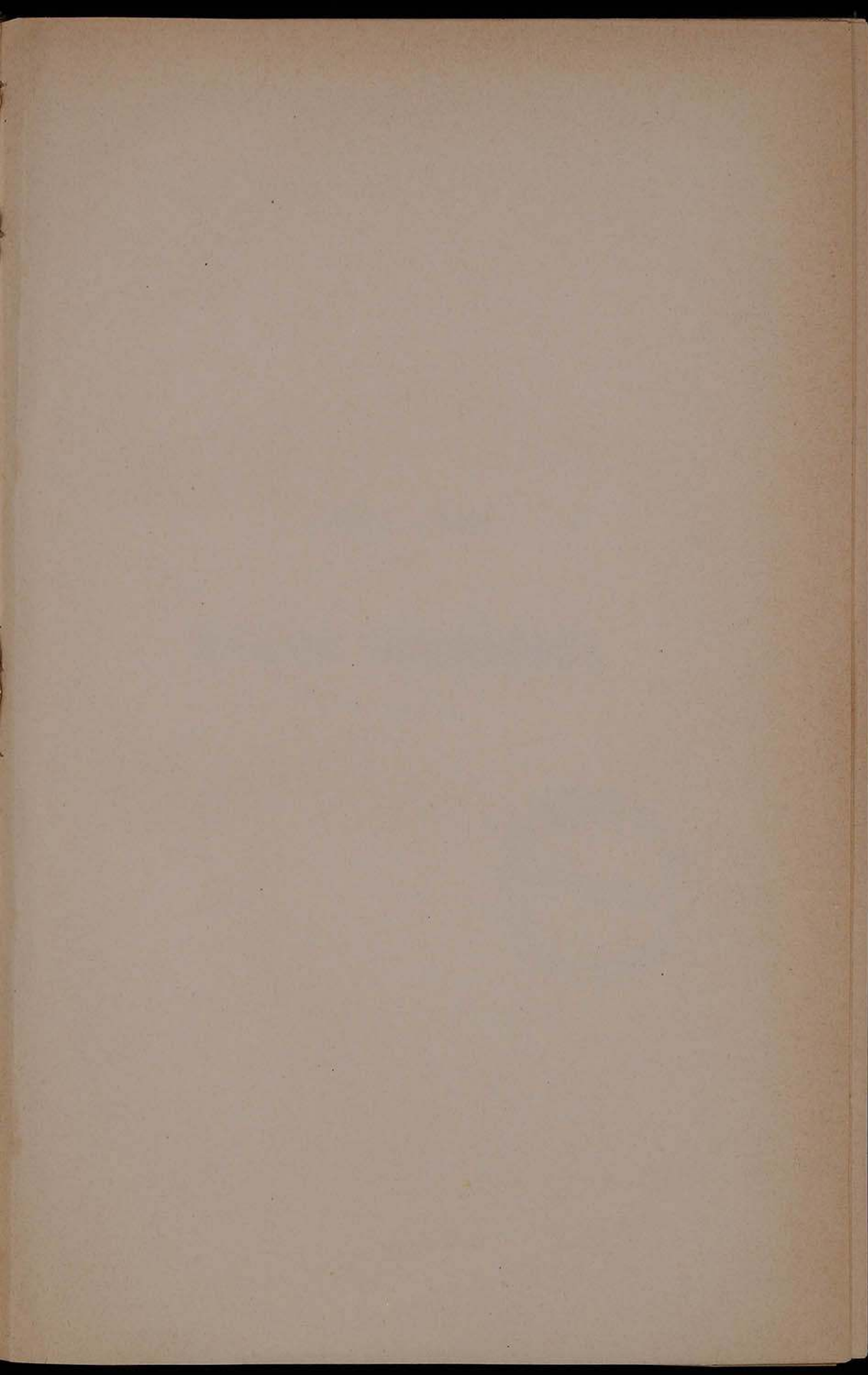
La raccolta comprende oltre a quaranta tra monografie e articoli, i quali si stendono per il lungo spazio di quaranta anni — proprio nulla dies sine linea — dal 1868 al 1907, e pel loro contenuto possono classificarsi sotto la triplice divisione degli studi giuridici, sociali e politici. Questa così varia produzione, distinta ma collegata intimamente con le opere maggiori dello stesso Autore, vale non pure a dimostrare la versatilità della sua mente, quanto ancor più a rivelarci tutto il pensiero suo intorno a non pochi pro-

blemi suscitati da quel rinnovamento legislativo che si venne effettuando in Italia e fuori in quest'ultimo cinquantennio, sia per la materia giuridica, sia per la sociale. Perocchè, di fronte al rapido mutamento di leggi e d'istituti, codesti lavori del Vidari appariscono o come impulsi a riforme desiderate e ormai mature, o come giudizi desunti da ragioni teoriche e dalle prime prove sperimentali sul valore delle medesime. Sotto questo rispetto, oltre che pel merito intrinseco, gli Scritti varii meritano bene di star a fianco delle opere maggiori, quali Del rispetto alla proprietà privata fra gli Stati in guerra, La lettera di cambio e il poderoso Corso di diritto commerciale.

La proposta del Comitato fu accolta assai di buon grado e recata in atto da Ulrico Hoepli, il quale volle offrire il presente volume come suo contributo in onore di Colui che figura tra i primi e più assidui autori nell'albo della sua casa editrice.

Pavia, 9 Gennaio 1908.

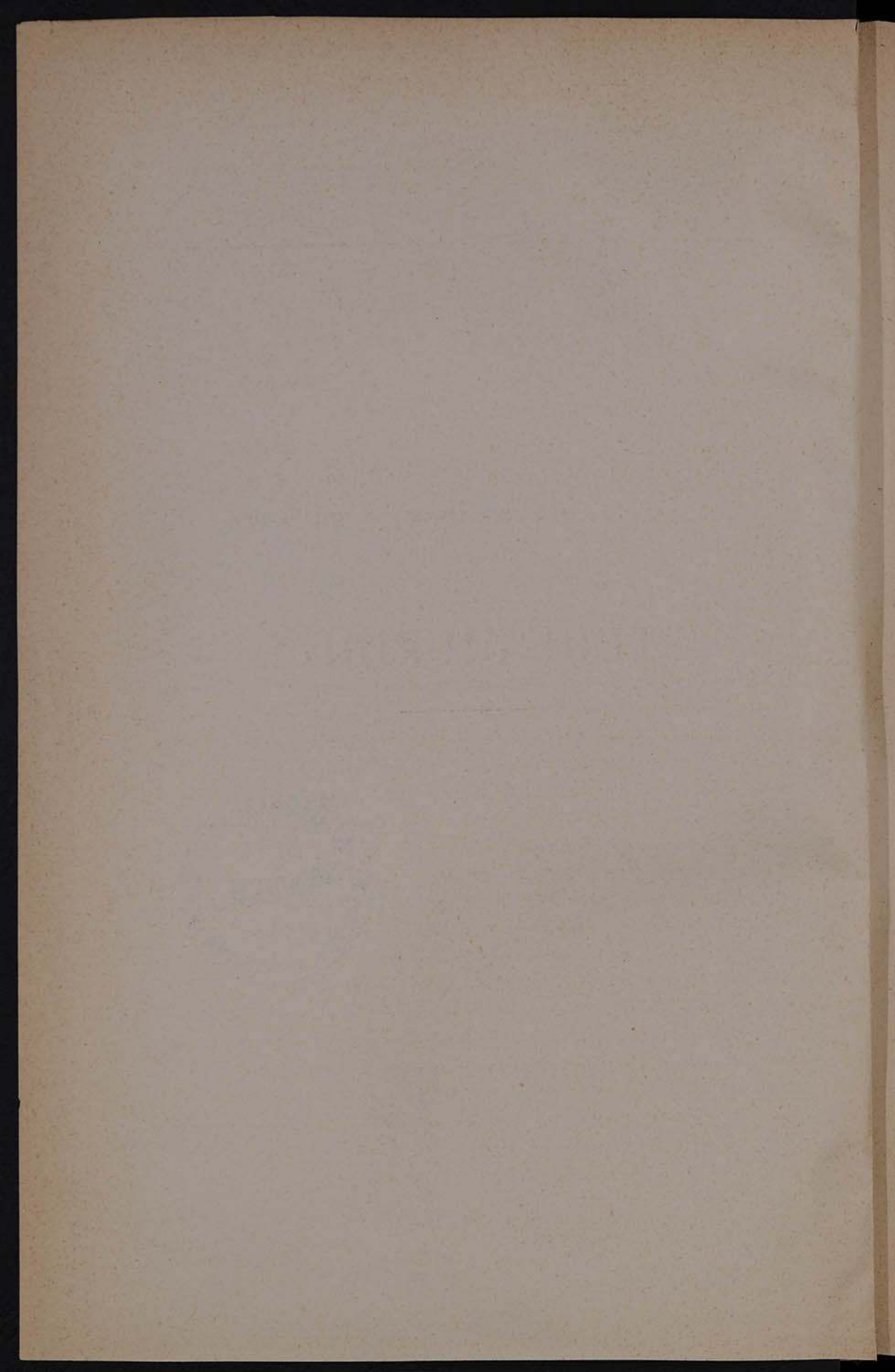
*Pel COMITATO:
PASQUALE DEL GIUDICE.*



PARTE PRIMA

STUDI GIURIDICI







LE SOCIETÀ COMMERCIALI

secondo la legge francese del 24 luglio 1867
e la legislazione italiana ⁽¹⁾

Un fatto economico singolare merita di essere studiato nella storia contemporanea. L'Inghilterra, che per tanti anni fu quasi, per così dire, l'incarnazione del sistema proibitivo commerciale, giunta in questo secolo ad altissimo grado di potenza politica ed economica, abolisce l'Atto di Navigazione di Cromwell, proclama il libero scambio, ed in casa e fuori si fa caldissima propugnatrice d'ogni libertà industriale e commerciale. Gli Stati-Uniti d'America, invece, potentissimi oggidì essi pure e fortunati cultori delle maggiori libertà politiche e civili, pubblicano tariffe proibitive, impacciano il commercio nazionale e forestiero con soverchie e dannose restrizioni: insomma, si mettono per una via che, meno che da altri, si sarebbe potuto sospettare poter essere da loro battuta.

Così la Francia che, se di moltissime cose sopravanza l'Italia, non può gareggiare con noi in nessun modo di libertà politiche, la Francia, io dico, già da qualche tempo ci dà il confortante spettacolo di liberali riforme legislative, che noi siamo ancora costretti a desiderare. Ond'è che nel 1867 essa abolì l'arresto

(1) Dall'*Archivio Giuridico*, 1868.

personale per debiti, e riformò assai liberalmente, in alcuni punti, la legislazione delle società commerciali.

La qual cosa prova, che lo sviluppo delle libertà economiche non è sempre necessariamente legato allo sviluppo delle libertà civili e politiche; e che la scienza economica non è la dottrina di alcun partito politico, ma è la deduzione di verità che non conoscono nè grado di latitudine, nè sistemi costituzionali, e che dovunque diffondono i loro benefici effetti. Principio questo, però, che non va inteso con tale absolutezza da lasciar credere, che l'una libertà sia affatto indipendente dall'altra, chè anzi la loro azione è quasi sempre reciproca: soltanto qui si vuole richiamare l'attenzione del lettore su di un fatto, il quale dimostra come il loro sviluppo può anche non essere simultaneo e parallelo.

Questo movimento legislativo che, pur atteggiandosi sotto forme svariate, ci è solenne testimonianza della molta cura che gli Stati adoperano nell'informare le proprie legislazioni a quei principii di libertà che dovunque tendono a prevalere, o almeno per modellare i propri istituti civili ed economici di conformità agli speciali interessi di ciascun paese, si manifestò in questi ultimi anni più che in ogni altra parte degli studi giuridici, vivo ed energico nel diritto commerciale. La Francia, il Belgio, l'Inghilterra, la Svizzera, la Germania, l'Italia diedero opera assidua ed efficace a queste riforme, e tutte, dal più al meno, si ispirarono ai principii di una saggia libertà economica. Egli è che la rapidità prodigiosa delle comunicazioni, il cosmopolitismo degli interessi, il legame sempre più stretto che va unendo i diversi paesi del mondo civile, i nuovi fatti che di quando in quando vengono a prender posto nella scienza e nel mondo economico; tutto ciò persuase gli Stati come fosse necessario imprimere alle diverse legislazioni un indirizzo che, perchè fosse uniforme, simultaneo ed universale, non altrimenti avrebbe potuto compiersi che nella libertà. Non, perciò, alcun paese doveva spogliarsi dell'indole sua speciale, o non tener conto di fatti o di interessi a lui soltanto peculiari, o contraddire al proprio genio: ma sul pacifico terreno della libertà, benchè per vie diverse, ogni popolo doveva cospirare concordemente all'utile e nobile

fine del miglioramento economico; appunto, perchè, desumendo questo le sue norme da principii e da fatti universali come la natura umana, si sottrae a qualunque costrizione di reggimento politico. Che, anzi, se noi vediamo popoli di origine e di civiltà diversissimi affratellarsi nella ricerca e nella soddisfazione dei comuni interessi, mentre forse un dì tra loro non d'altro rivaleggiarono che di odi e di guerre; se noi vediamo la luce del vero, del buono e del giusto, penetrare frammezzo a genti che sin ora vissero sequestrate dal consorzio di ogni altra società, e sprovviste d'ogni lume civile; se noi vediamo le popolazioni europee, in cui è ancora profonda e tenace la fede monarchica, perfettamente intendersi colle popolazioni delle due Americhe, dove per lo contrario è tanto viva la fede repubblicana; se tutto ciò si vede, egli è che la libertà commerciale, come risponde ad interessi universali, parla anche un linguaggio che tutti intendono. E se l'affratellamento delle diverse genti sarà mai un dì possibile, soltanto la face della libertà commerciale ci potrà illuminare per l'arduo cammino.

Frattanto è necessario tener conto dei progressi che in quest'ordine di idee vanno qua e là maturando, per poter conoscere quanto agli altri popoli ed a noi rimanga ancora da fare, affinchè le splendide speculazioni della mente si traducano in verità di fatto. Per questo io intendo ricordare le principali disposizioni della legge francese del 24 luglio 1867 sulle società commerciali, e raffrontarle con quelle corrispondenti della legislazione italiana, affinchè sia noto di quanto l'una legislazione sopravanzi l'altra e quale posto entrambi occupino nel mondo scientifico (1).

(1) Il Codice di commercio nostro del 1882 raggiunse e superò poi la legge francese.

I.

Chi si ponesse a scrivere la storia delle società commerciali, ci farebbe conoscere una delle pagine più importanti dello sviluppo dell'attività umana. Antica quanto è antica la civiltà, noi troviamo che la idea della associazione delle forze comuni o per compiere quelle imprese a cui troppo inadeguate si sentono le forze individuali, per quanto vigorose, o per assicurarsi una somma di vantaggi che indarno tenterebbero raggiungere queste forze stesse sparpagliate e divise e abbandonate a sè medesime, già era conosciuta e praticata nei tempi più remoti che ricordi la storia, e dai popoli che più degli altri emersero per ricchezza e potenza commerciale. I Fenici, i Cartaginesi, Atene, Roma o ci tramandarono la memoria di questi fatti, o ci lasciarono anche a riprova della verità loro più di un monumento legislativo. Ma troppe cause, civili, politiche, economiche, le quali sarebbe assai lungo qui ricordare, impedirono che quell'idea assumesse forme robuste e durature, o facesse solo anche di lontano travedere i multiformi sviluppi di cui essa è suscettibile, e la forza meravigliosa di che è capace l'intrinseca sua natura. Allora che la ricchezza era il privilegio di pochi, le arti manuali disprezzate, gran parte di popolo soggetta a schiavitù, le scienze o ignorate o mal note o inceppate da mille pregiudizii, e le leggi economiche forse appena sospettate: allora l'associazione doveva essere difficile, tarda, incerta, limitata a pochi sviluppi.

Solo allorquando, cessato il più buio medio-evo, le arti della pace ripigliarono fiducia e vigoria e nuovi orizzonti si aprirono senza posa alla intelligenza ad agli occhi dell'uomo, anche all'associazione si schiuse innanzi uno sconfinato campo di azione, e ciascuno intese che dalla associazione delle forze comuni ci erano a sperare grandi cose. E naturalmente i maggiori e più felici tentativi dovevano essere iniziati là dove più forte si sentiva il pungolo di provvedere a una moltitudine di bisogni, che la rinascante civiltà faceva sorgere da ogni parte, e là dove una larghissima libertà individuale permetteva al cittadino di potere

liberamente ricercare l'opera de' suoi concittadini per giovarsi così a vicenda e meglio assai di quello che ciascuno di essi avrebbe potuto fare da sè. Se poi anche la postura geografica di un tal popolo e il genio suo nazionale lo avranno potentemente invitato alla mercatura ed ai viaggi di oltremare; là, allora, anche l'associazione avrà avuto insolito e grande sviluppo. Ecco, perchè i comuni italiani furono i maestri di tutto il mondo civile nelle arti dell'industria e del commercio; ecco, perchè le prime società commerciali ebbero vita e crebbero a potenza in Italia.

Ma è naturale che in quei primi secoli le associazioni non si componessero che di coloro i quali, conoscendosi da vicino ed ispirandosi reciproca fiducia, volessero anche prestarsi vicendevole garanzia per le obbligazioni che in comune poi andavano ad assumere. La fiducia, adunque, nella solvenza individuale di ciascun socio fu quella che costituì dapprima il principale elemento delle società commerciali. Poche, quindi, le persone che le componevano, ma cospicui i capitali che si versavano o si prometteva di versare in comune per provvedere ai comuni interessi; comune la solidarietà tra i soci, e questa così larga da estendersi a tutta la generalità dei loro averi, poichè tale era pure la fiducia che l'uno riponeva nell'altro socio. Ecco la società *in nome collettivo*, nella quale appunto tutti i membri rispondono solidalmente e indefinitamente colle proprie sostanze per tutte le obbligazioni sociali, e che si propone di esercitare il commercio sotto una *ragione sociale*. Allora, la firma d'un socio sotto questa *ragione* obbligherà tutti gli altri consoci, cioè la persona collettiva che costituisce la società; allora, di essa *ragione* non potranno far parte che i nomi dei soci, benchè non sia necessario che tutti questi vi inscrivano il proprio nome. Tale era ed è codesta società che attraverso i tempi giunse, come fu da principio, sino a noi, e costituisce uno dei tipi di società commerciali che i legislatori odierni ancor riconoscono. Però, è facile intendere come la natura stessa della società in nome collettivo non avrà potuto raccogliere quegli ingenti capitali che talora occorrono per le grandi imprese, perchè essi non altrimenti si possono accumulare se non col concorso di un

gran numero di persone, ciascuna delle quali conferisca qualche cosa nella massa comune. Poi, e meglio ancora per questo riguardo, siccome perduravano quei ridevoli pregiudizi sociali, allora tenuti per tanto seri, che precludevano la via dei commerci alle classi patrizie ed ecclesiastiche, perchè si diceva che fosse cosa da lasciarsi alla gente vile ed abietta; così la parte più ricca delle popolazioni e quella quindi che meglio d'ogni altra avrebbe potuto sobbarcarsi alle grandi imprese, era colpita da un interdetto che doveva impacciare assai il libero sviluppo delle società commerciali, e non poco limitarne la potenza. Inoltre, quell'essere obbligati ad una responsabilità solidale e illimitata non a tutti piaceva; mentre molti avrebbero volentieri esposto ai rischi della mercatura una parte soltanto dei propri averi: epperò questa era un'altra causa che doveva restringere la efficienza della società in nome collettivo.

Così essendo le cose, era pur naturale che la mente umana andasse in cerca di un'altra forma di associazione, la quale offrisse anche i vantaggi di cui non poteva essere capace la prima. Tale fu appunto la società *in accomandita*: quella, cioè, che si stipula tra uno o più soci solidali e responsabili indefinitamente, ed uno o più soci semplici accomandanti, o prestatori di fondi o di opera; e che, qualunque sia la somma delle obbligazioni sociali, non rispondono più in là della quota conferita o promessa di conferire nella massa sociale. È la società in accomandita una delle più ingegnose creazioni della mente umana: difatti, mentre la fiducia personale ne costituisce ancora il precipuo elemento, in essa però si ammettono anche quelli che, pur non volendo esporre ai rischi del commercio tutte le proprie sostanze, ma una parte soltanto, non potrebbero altrimenti aprirsi alcuna via all'esercizio di quello. Qui l'elemento tutto personale della fiducia si associa mirabilmente all'elemento pecuniario, e quei grandi capitali che poche persone soltanto non saprebbero accumulare, colla società in accomandita si possono, invece, facilmente raccogliere. Poi, per tale mezzo si riusciva assai bene ad eludere quei divieti della Chiesa che, fattasi erede dell'errore aristotelico, per cui si diceva che *nummus nummum non parit*, proibivano come illecito, il

frutto dei capitali dati a prestanza. E quando scomparve questo pregiudizio economico, la società in accomandita rimase ancora e prosperò assai, e vive e vivrà rigogliosa, perchè la fiducia personale e la potenza pecuniaria sono i due più grandi motori d'ogni vita commerciale, e perchè quella forma di società che in sè raccoglie questi due sì preziosi elementi avrà sempre le maggiori simpatie degli uomini. Tale è l'origine storica della società in accomandita: la quale, se per importanza economica oggidì fu sorpassata dalla società anonima, è però ancora per il giurista quella che più d'ogni altra merita di essere studiata; perchè, se essa è una derivazione della società in nome collettivo, da essa ebbe anche a sua volta origine la *società anonima*. Così, di una duplice natura è costituita la società in accomandita. Per una parte, cioè pei soci solidali e responsabili indefinitamente, valgono le stesse norme giuridiche ed economiche poc'anzi accennate della società in nome collettivo; per l'altra, cioè pei semplici prestatori di fondi, valgono, invece, quelle della società anonima.

La quale ultima si andò sviluppando di mano in mano che i commerci si facevano maggiori, più vasti e più lontani, e sempre che i miracoli della nuova civiltà, le più pronte e più sicure comunicazioni da un paese all'altro, dall'uno all'altro continente, le nuove invenzioni e le nuove scoperte delle arti e delle scienze o industriali e meccaniche, invitavano e pungevano l'ingegno umano ad insoliti e meravigliosi ardimenti. Insieme al commercio, allora, si fece cosmopolitico ed impersonale, per così dire, anche il credito; e la fiducia nelle grandi imprese commerciali e industriali non tanto si misurò dal credito personale di coloro che le esercitavano, quanto dalle forze economiche di cui queste sapevano o potevano disporre. Quindi l'*azione* sostituì la *persona*, cioè il *capitale* sostituì l'*uomo*: o, con altre parole, alla responsabilità personale dei soci fu sostituita la responsabilità impersonale dei capitali. E perchè questi sono di loro natura essenzialmente *mobili* e *commerciabili*, tali società, mentre dovevano essere costituite, o rappresentate che si voglia, da un valore ben certo e determinato di capitale, potevano però anche variare indefini-

tamente il numero delle persone che possedevano le azioni. Nell'ordine degli affari economici e commerciali fu questa una vera e grande rivoluzione; e dopo la invenzione della lettera di cambio, nulla fu più importante e meraviglioso di questa lenta trasformazione giuridica ed economica di quel primo tipo di società commerciali, da cui derivarono appunto quegli altri due modelli di cui teniamo parola. Ove, poi, si ponga mente che la società anonima, avendo tutto il capitale diviso in azioni, è accessibile alle più modeste fortune, e quindi il grande capitalista o il grande proprietario può avere per socio il semplice industriale o l'operaio; se si ponga mente che l'essere bene spesso il maggior numero dei soci o ignoti affatto o poco conosciuti tra loro, risponde mirabilmente alla natura affaccendata dell'età nostra, assai più avida di affari che non di relazioni personali, e che il vento democratico che soffia da ogni angolo delle nostre vie, tende naturalmente ad avvicinare le più disparate condizioni sociali; se si pensi che certi sterminati capitali che le grandi imprese delle strade ferrate, della navigazione a vapore, delle assicurazioni, delle banche e di mille altri istituti di credito, non altrimenti si potrebbero raccogliere che facendo appello, appunto come fa la società anonima, a un numero grandissimo di persone che da ogni parte concorrano col loro danaro a dar vita e potenza a tali grandi imprese: se a tutto ciò si pensi, si scorgerà facilmente la ragione per cui la società anonima, rispondendo a tanti interessi economici e a codeste tendenze dell'odierna civiltà, fu dovunque accolta con tanto favore, e tanto crebbe e prosperò da costituire da essa sola una delle più formidabili e colossali potenze del mondo odierno. Mirabile esempio di ciò che può fare l'associazione delle forze individuali ad uno scopo comune!

Il Codice di commercio del 1807 riconobbe tutte e tre queste forme di società: anzi, per meglio dire, non ne riconobbe altre, legalmente, fuori di queste. Il che, come si vedrà più avanti, fu male. Ma, pur credendo di meglio assicurarne e disciplinarne la esistenza, il legislatore pose poi tante e così minute precauzioni e restrizioni, che dovevano, anche ai più facili lodatori, parere inutili e dannose. Però, oltre che i tempi allora correavano

niente affatto favorevoli ad ogni sorta di libertà politica, civile, commerciale, o industriale, ed oltre che non pochi vergognosi disastri finanziari sospingevano la pubblica opinione, per naturale reazione, a severità inaudite, v'era anche la volontà dell' « uomo fatale » che allora teneva in mano i destini d'Europa; ed il quale senza posa ordinava a' suoi consiglieri, che naturalmente non potevano essere che docili assai, di circondare con tali e tante garanzie la costituzione delle società commerciali, e massime le anonime, che impossibile, o per lo meno difficile, avesse ad essere per l'avvenire il rinnovarsi di quei fallimenti scandalosi che avevano allora tanto conturbata la società. Quindi fu sancito per le società in nome collettivo e in accomandita: che un estratto degli atti sociali fosse rimesso entro quindici giorni dalla data dei medesimi alla cancelleria del tribunale di commercio del circondario nel quale era stabilita la casa sociale di commercio, per essere trascritto sul registro, ed affisso per tre mesi nella sala delle udienze; che se la società avesse più case di commercio situate in diversi circondari, la trasmissione, la trascrizione e l'affissione di tale estratto si facesse al tribunale di commercio di ciascun circondario; che ogni anno, entro i primi quindici giorni di gennaio, i tribunali destinassero nel capo luogo della loro giurisdizione, o, in difetto, nella città più vicina, uno o più giornali in cui dovessero essere iscritti, entro quindici giorni dalla loro data, gli estratti degli atti di tali società, e ne regolassero la tariffa per la stampa; che questa inserzione fosse comprovata con un esemplare del giornale, certificato dallo stampatore, legalizzato dal sindaco, e registrato entro mesi tre a contare dalla sua data; e che tutte queste formalità si dovessero osservare sotto pena di nullità riguardo agli interessati. Poi, si diceva: cosa dovesse contenere l'estratto dell'atto di società, e da chi dovesse essere formato; e si ordinava che qualunque scioglimento della società prima del termine fissato alla sua durata nell'atto costitutivo, che ogni mutazione o recesso di soci, ogni nuova stipulazione o clausola, ogni cangiamento nella ragione sociale, fossero soggetti alle stesse formalità or ora accennate. — Tante cautele, tante restrizioni, delle quali però alcune utili e buone, come non poterono che impac-

ciare assai ogni libero movimento delle società commerciali, così non bastarono ad impedire od a scemare le frodi; perchè, sino a quando l'occhio del privato cittadino non vigilerà esso per far bene da sè i proprii interessi, è follia sperare che possa invigilare la legge, che il maligno o il disonesto sempre facilmente riesce ad eludere. Ma le leggi posteriori dovevano ben superare in codesto fallace compito il Codice di commercio.

Per la società anonima gli impacci erano anche maggiori. Difatti, per la sua legittima esistenza, come era necessaria l'autorizzazione governativa, da rilasciarsi nella forma stabilita dai regolamenti di pubblica amministrazione, e da essere pubblicata ed affissa in un coll'atto sociale nel tempo prescritto per la società in nome collettivo e in accomandita; così essa non poteva venire costituita che per mezzo di atto pubblico, e qualunque mutazione di patti o recesso di soci doveva qui pure essere notificato nei modi sopra indicati.

Ma una novità rilevantissima fu sancita nell'articolo 38, e tale per cui si diede origine ad una nuova forma di *società commerciale*: io voglio dire quella che permise al capitale delle società in accomandita di dividersi esso pure in azioni. Di tal modo si ebbero due forme di società in accomandita: quella, cioè, che fu vista nascere dalla natura delle cose, dai bisogni del commercio, dalle condizioni sociali del medio-evo, e che fu detta *accomandita semplice*; e l'altra, che si disse poi *accomandita per azioni*, e di cui è opportuno tenere parola particolarmente.

Due sono gli elementi che costituiscono, come sappiamo, la società in accomandita: l'elemento personale, e l'elemento pecuniario; sebbene questo sia subordinato all'altro. Difatti, mentre i soci accomandanti non rispondono che per l'ammontare della propria quota e non possono prendere parte agli atti di amministrazione; i soci accomanditari invece rispondono illimitatamente e solidalmente con tutti i loro averi per tutte le obbligazioni sociali, ed amministrano essi personalmente la società. Tale subordinazione dell'uno all'altro elemento, che pure è della essenza stessa della accomandita, fu conservata allorchè come si permise di dividerne il capitale in azioni? O, per contrario, mal sofferendo i

privati cittadini di sottoporsi a tutte le condizioni che per la legittima esistenza di una società anonima erano necessarie, (quantunque, soltanto la forma anonima fosse possibile per certe grandi imprese), non pensarono forse essi se a loro non fosse dato di raggiungere i medesimi fini, valendosi della nuova forma di società da essi creata, e della facoltà di dividere quindi in azioni anche il capitale della accomandita? Fu appunto così: e le stesse armi che la legge aveva fornite, si adoperarono poi a combattere e ad ingannare la legge.

Si costituirono quindi società in accomandita per azioni con persone che, pur niente più in là impegnando che la quota o conferita o promessa, incaricavano delle apparenti funzioni di amministratori un uomo da nulla, che per ciò appunto si disse di *paglia*, mentre, in fatti, erano esse stesse che amministravano gli affari sociali. E perchè la lettera del codice non fosse un impaccio continuo a codesta trasformazione così tentata ed iniziata, trovarono anche facile la indulgenza dei tribunali e delle corti, che lasciarono la consuetudine sovrapporsi alla legge. Di tal modo, si introdusse a poco a poco l'uso di ammettere negli statuti sociali, che la revoca giudiziaria del gerente non producesse per forza lo scioglimento della società: poi, andando più innanzi, si permise ai comanditari di riservarsi, negli statuti, il diritto di revocare direttamente il gerente in assemblea generale e per cause determinate; infine, si permise anche di stipulare nell'atto di società la revoca del gerente, quando ciò piacesse all'assemblea generale degli azionisti: la quale facoltà rendeva illusoria affatto la nomina che il legislatore voleva fatta dal gerente nell'atto costitutivo. Ma non bastò: e poichè i veri e i soli interessati nella amministrazione della società erano i soci accomandanti, dei quali, ben naturalmente, soltanto l'accomandita era composta; vollero che l'amministrazione stessa fosse anche direttamente nelle loro mani. Così fu pienamente trasformata, o, dirò meglio, snaturata la società in accomandita: così, l'elemento pecuniario cacciò affatto, o subordinò a sè stesso, l'elemento personale; così, senza la noia di ottenere la autorizzazione governativa, si poterono costituire società, alle quali, per essere veramente anonime, null'altro mancava che il nome.

Tutte le più arrischiate imprese si diedero allora libero corso. Gli scandali si succedettero con rapidità spaventevole. I più sfacciati inganni conturbarono profondamente la pubblica opinione. Si dovette correre al riparo di tanti guai, e fu sancita la legge (in Francia) del 17 luglio 1856. Ma, qui pure, la reazione fu eccessiva; e, per la smania di tutto regolare, si finì con tutto inceppare. Parve a quei legislatori che, poichè la buona fede degli azionisti era stata bene spesso ingannata, si dovessero prescrivere tali norme, certe, rigorose, inflessibili, osservate le quali ogni frode divenisse assai difficile. Il legislatore, quindi, prese per mano l'azionista; se lo pose sotto la propria tutela; gli disse che nulla più per l'avvenire avrebbe avuto a temere; che le pene più severe erano comminate contro gli amministratori ed i membri dei consigli di sorveglianza; disciplinò con regola invariabile la misura e la forma delle azioni, le condizioni sotto l'osservanza delle quali esse potevansi emettere e negoziare; assoggettò a formalità rigorose, sotto pena di nullità, la costituzione delle società: insomma, tutto previde e disciplinò. Eppure, anche sotto il regime della legge del 17 luglio 1856, i fallimenti scandalosi, se non furono maggiori, non diminuirono però; molte le persone condotte davanti ai tribunali ed alle corti; poche le condanne; e gli azionisti, come prima, spogliati. Sicchè, per la smania di garantire il pubblico, si impedì il libero sviluppo degli affari, e per isgominare i bricconi si tennero lontani gli onesti. Il legislatore, invece, avrebbe dovuto pensare, che il mezzo più efficace per impedire il rinnovarsi di tanti scandali e di tanti guai era quello di restituire all'accomandita la preponderanza dell'elemento personale sul pecuniario; e che male si provvedeva all'interesse comune, prendendo come punto di partenza a riforme legislative, fatti eccezionali, che bisognava bensì con mezzi eccezionali togliere di mezzo, ma non ad essi informare tutto un sistema di legislazione; imperocchè questo deve principalmente poggiare su fatti che per il loro carattere di continuità e di universalità manifestamente dimostrino di derivare dalla natura stessa delle cose.

Migliori furono, invece, le riforme compiute nella società anonima.

Un fatto economico di grandissima importanza era infrattanto sorto. Il libero scambio, benchè inaugurato con timidità ancora mediante il trattato commerciale del 1860 tra la Francia e l'Inghilterra, avendo aperta la via ad una maggiore attività di traffichi, fece anche sentire il bisogno di una più larga libertà di forme nelle associazioni, affinchè la Francia non si trovasse in condizioni troppo sfavorevoli rimpetto all'Inghilterra. Allora fu sancito nella legge del 23 maggio 1863 : che le società anonime, le quali non oltrepassassero i venti milioni di capitale, potessero liberamente costituirsi senza autorizzazione governativa; che, però, per la legale costituzione di tali società, sette membri almeno fossero necessari; che, se il capitale sociale non oltrepassasse le duecento mila lire, le azioni non potessero essere di un valore al disotto di lire cento; che se le sopravanzasse, non al di sotto di lire cinquecento. Per le altre società anonime, le quali oltrepassassero i venti milioni di lire, continuavano a valere le disposizioni del codice di commercio.

Di tal modo, con queste parziali innovazioni, che dovevano necessariamente lasciare l'addentellato ad altre maggiori, si arrivò alla legge del 24 luglio 1867 che, come vedremo, non fa altro che riprodurre, per la società in accomandita con azioni, le norme della legge 17 luglio 1856, e per la società anonima, quelle della legge 23 maggio 1863; permettendo però la libera costituzione delle anonime, e sopprimendo quindi l'autorizzazione governativa, non avuto riguardo a qualsivoglia somma, quand'anche superiore ai venti milioni di lire.

Tale fu il movimento legislativo delle società commerciali, per ciò che concerne la Francia.

L'Italia, prima ancora che si ricostituisse nella presente unità politica nazionale, era governata, per riguardo alle società, dalle stesse norme del codice francese del 1807. Promulgato, poi, il vigente Codice di commercio del 25 giugno 1865, che non è che un parziale e leggiero rifacimento del codice albertino, mentre vi furono trasfuse parecchie disposizioni della legge francese del 17 luglio 1856 per ciò che si riferisce all'accomandita per azioni, vi fu del tutto esclusa pur la timida riforma che la legge del

23 maggio 1863 aveva iniziata, e che fu allargata poi dalla successiva del 24 luglio 1867; argomento, appunto, di questi nostri studi.

Ricordata così brevemente l'origine di quest'ultima legge, esaminiamone ora le disposizioni.

II.

Innanzitutto, ci si presenta il grave tema della autorizzazione e della vigilanza governativa. Sono essi necessari questi istituti, oppure solo utili?

Cosa strana e da pochi avvertita. Molti tribunali e camere di commercio consultati, prima della promulgazione del codice francese del 1807, intorno alla opportunità ed utilità della autorizzazione governativa per le società anonime, risposero concordemente disapprovandola. I tribunali di Parigi, Caën, Abbeville, Baiona, Nancy, Nantes, Rochefort, Saint-Brien, Saint-Malo, Strasburgo, domandarono che si sopprimesse qualsivoglia autorizzazione. Il tribunale di Marsiglia osservava, che tutti i giorni si costituivano società anonime per azioni, e che però c'era da meravigliare che per proseguire a ciò fare fosse necessaria la autorizzazione del governo. Il tribunale di Dijon diceva, che le società per azioni sono tanto più utili, quanto più i grossi capitali tendono a scomparire: però osservava, essere necessario che tali società fossero indipendenti da qualunque autorità, fuori quella della legge. E il tribunale commerciale dell'Havre scriveva: l'autorizzazione governativa può essere buona per quelle grandi imprese che hanno uno stretto rapporto coll'interesse pubblico, come sarebbero la Banca di Francia, ed altri stabilimenti dello stesso genere; ma, se si tratti di associazioni particolari che più di solito si costituiscono per azioni, come per armamento di navi mercantili o corsare, per gli stabilimenti manifatturieri, ecc., l'autorizzazione è inutile, perchè qui si tratta di operazioni ordinarie di commercio che si regolano e si devono regolare giusta le convenzioni dei contraenti.

Adunque, non fu senza molta opposizione che il principio contrario prevalse nel codice di commercio; e se la volontà irresistibile dell'imperatore non avesse forzatamente fatte tacere le opposizioni, la Francia avrebbe anticipato forse di sessant'anni una riforma, che ora anche ai più timidi non basta il coraggio di disapprovare. Napoleone, che pure era potentissimo, temeva della libera associazione dei capitali!

Nè la Francia soltanto si è messa per questo cammino. Già l'aveva preceduta l'Inghilterra, e, dopo questa, la Germania. Il codice di commercio della quale ultima (1), benchè nell'articolo 208 consacri il principio della autorizzazione governativa; pure, siccome nel successivo articolo 249 permette alle leggi particolari di ciascuno Stato di abolire l'autorizzazione per quelle società anonime che si costituiscono dentro i propri territori, così sebbene con misura diversa, Lubeca, l'Oldemburgo e il gran ducato di Baden si valsero di tale facoltà ed abolirono, più o meno completamente, quella autorizzazione. — Del pari la Svizzera, mentre nel 1865 dava opera alla compilazione di un progetto di codice di commercio per tutta la confederazione, pensò di sopprimere l'autorizzazione governativa quando le società anonime non fossero costituite per una durata maggiore di anni trenta. Ma pur questa limitazione fu tolta via dietro le seguenti considerazioni di Walter-Munzinger, professore nella università di Berna e incaricato dal Consiglio federale svizzero della revisione delle proprie leggi commerciali. « L'autorizzazione dello Stato, diceva egli, trattandosi di società anonime, è una anomalia che deriva dal funesto pregiudizio, per cui si vorrebbe far credere che lo Stato sia capace di prevenire gli abusi che possono derivare dal potentissimo principio della associazione. Noi, però, ci siamo attenuti allo spirito che oggi informa le industrie e i commerci, e specialmente i trattati internazionali; a quello spirito, cioè, che la Svizzera sempre accolse con molto favore. E come il pensiero di liberare le industrie e i commerci da molti impacci di dogane fa molti progressi in Europa, ne farà altrettanti quello di lasciare pienamente libere le società ano-

(1) E così pure quello ora vigente del 10 maggio 1897.

nime. Già l'Inghilterra e la Francia si sono messe per questa via; la Germania si scuote, e presto seguiranno lo stesso movimento quelli Stati che adottarono o imitarono il codice di commercio francese. Rimarrebbe, adunque, indietro timidamente la Svizzera, che ogni prosperità deve al principii di libertà? Se volesse anche, non potrebbe ».

Può e vuole, invece, malauguratamente l'Italia. A lei, dico a malincuore, quasi sempre troppo pedissequa imitatrice della Francia, mancò persino il facile ardire di trasfondere nel Codice del 25 giugno 1865 la liberale disposizione della legge francese del 23 maggio 1863, che sottraeva, come abbiain visto, alla necessità della autorizzazione governativa le società anonime a responsabilità limitata; felice presagio della maggior riforma sancita poi nella legge del 24 luglio 1867. Si lascerà almeno smuovere da sì vieti e tenaci pregiudizi, ora che pure nel congresso delle Camere di commercio del Regno, tenutosi nel settembre del 1867 a Firenze, fu emesso il voto per l'abolizione di ogni autorizzazione governativa? Il Sagramoso, relatore della sezione 1.^a di quel congresso, dopo aver riferito l'ordine del giorno da questa votato e che così suona: « in pendenza di una riforma generale del Codice di commercio si ritiene urgentemente necessario di provvedere mediante apposita legge alla regolazione delle società commerciali tanto anonime che in accomandita per azioni o mutue, avuto speciale riguardo alle società popolari e cooperative, come pure alle società d'assicurazione tanto nazionali che estere »; dopo aver detto ciò, aggiunge, quasi a complemento ed a schiarimento della proposta: « questa legge dovrebbe abolire l'obbligo dell'autorizzazione governativa presentemente prescritta, e sostituirvi le condizioni, adempiute le quali le società sarebbero legalmente costituite; ed inoltre escludere qualunque sorveglianza governativa, comprendendo invece mezzi respresivi più efficaci pel tempo e pel modo dell'applicazione, prendendo esempio dalle leggi recentemente adottate in varii Stati d'Europa ». — Sarà esaudito codesto voto delle legittime rappresentanze del commercio italiano; di esse che, assai meglio di chicchessia, ne conoscono i bisogni e le aspirazioni? Speriamo. Frattanto sarà utile cosa conoscere, quali sono le principali ragioni

messe innanzi dagli avversari a sostegno della loro tesi. Diremo, adunque prima, dell'autorizzazione, poi della vigilanza governativa.

Vi ha un duplice ordine di argomenti, coi quali si può combattere l'abolizione dell'una e dell'altra. Argomenti, cioè, di ordine teorico, e argomenti di ordine pratico o di opportunità. Discorriamoli brevemente entrambi.

Per ciò che concerne il primo ordine di ragioni, si pretende desumere la legittimità della ingerenza dello Stato nelle private società dall'alta missione a lui affidata. — Come si vede, è questo senz'altro uno dei più ardui e disputati quesiti della scienza sociale, e tale che sarebbe stoltezza presumere di poter risolvere in un breve lavoro di rivista. Però, se questo non è il posto di siffatte disputazioni, si può dire senza timore di essere contraddetti seriamente, che ormai gli studi filosofico-sociali e la tendenza visibilissima della civiltà nostra mirano a restringere quell'ampia e quasi sconfinata sfera di efficienza che prima si consentiva al governo degli Stati (1) e che tanto si reputava salutare. Ormai si è persuasi che l'ordinamento governativo non deve essere che un sistema di guarentigie e di integrazioni, e che così libera e vasta deve essere lasciata la libertà individuale di ciascuno di noi, da non trovare altri limiti se non in una corrispondente libertà esterna di tutti gli altri membri della stessa politica associazione. È un sistema di guarentigie e di integrazione, si è detto: il che vuole appunto significare che l'opera sua deve tendere soltanto ad assicurare a ciascun cittadino il libero esercizio della sua attività personale, e ad aggiungere l'opera propria a quella degli altri cittadini, ove questa non basti da sola a raggiungere gli scopi della vita sociale. L'accentramento amministrativo è la assoluta negazione di questo sistema: per esso, lo Stato tutto vuol vedere, toccare, dirigere, disciplinare, promuovere, soccorrere, permettere, vietare, custodire, difendere, prevenire. Or bene: l'onniveggenza, l'onnisapienza, l'onnipresenza è ridicolissima cosa negli Stati. E l'esperienza, che pure è la maestra di tutto, ci mostra che gli Stati

(1) Ingerenza, che ora rivive mercè il socialismo di Stato!

meglio governati sono quelli appunto dove minore è l'ingerenza governativa negli affari privati. Io lascierò stare l'Inghilterra; ma se noi vedremo la Francia, lo Stato-tipo dell'accentramento amministrativo, abbandonare una parte di codesta facoltà di indefinita ingerenza, e lasciare che qualsivoglia società per azioni si costituisca all'infuori del placito governativo, dovremo pur dire che ben le pesava tale ingerenza e che poco sarà stato l'utile che ne avrà ricavato; perchè, se fosse altrimenti, il governo del secondo impero non sarebbesi spogliato della facoltà di autorizzare o di impedire la costituzione delle società commerciali per azioni.

Difatti, che ne dissero gli organi stessi del governo? Ascoltiamo il Duvergier, il dotto espositore dei motivi della legge 24 luglio 1867. Egli, dopo aver ripetuto che l'autorizzazione governativa, se talora riesce a svelare qualche frode, è però impotente a penetrare in quei profondi misteri di cui a bella posta sanno circondarsi coloro che vogliono sottrarre l'interno organismo delle loro società allo sguardo indiscreto e temuto dell'autorità governativa, osserva: « Il pubblico è assai facile ad esagerare gli effetti della autorizzazione ottenuta. Non solo egli suppone che l'esame preventivo deve sgombrare ogni incertezza intorno ai fatti, ma egli facilmente crede che per essa si abbia anche una guarentigia per la felice riuscita delle operazioni sociali. Quindi ritiene il governo quasi responsabile delle perdite che gli possono toccare, o, per lo meno, della moralità dei fatti che ne sono la causa. Questa falsa credenza ha il doppio inconveniente di ispirare bene spesso fiducia in imprese che non ne meritano alcuna, e di fare, male a proposito, risalire al governo una responsabilità ch'egli non può accettare.... D'altronde, la più volgare prudenza non consiglia forse di informarsi della qualità delle persone colle quali si vuol entrare in rapporti commerciali, della loro moralità e della loro solvibilità? E ciascuna parte interessata, sotto questo riguardo, non è forse, per lo meno, a pari condizioni dell'autorità pubblica per ottenere tutte quelle notizie esatte e complete di che abbisogna? Anzi, le parti interessate possono permettersi senza scrupolo certe investigazioni, da cui invece l'autorità pubblica deve astenersi ». Ascoltiamo ancora il relatore

della commissione al Corpo legislativo, Mathieu: « Per coloro che combattono il progetto di legge, la società anonima autorizzata *concilia mirabilmente la libertà delle convenzioni colla protezione degli interessi generali*. Fatalmente, ciò si può applicare del pari a tutte le restrizioni che limitano la libertà individuale. Ma, alla stregua dei principii, come è mai possibile conciliare la libertà contrattuale con un potere, quale è l'autorizzazione governativa, che non solamente può modificarla, ma, ben più, impedirle di manifestarsi sotto forme legali! Un tale arbitrio, per quanto saggio e liberale chi se ne fa il dispensatore, è necessariamente e di sua essenza un vincolo alla libertà. Invano lo si chiama col nome lusinghiero di protezione; invano se ne possono magnificare i benefici; troppi saranno sempre gli utili germi da lui soffocati, le idee feconde da lui uccise pur senza volerlo, e solo forse perchè esse erano ardite e gli spiriti troppo paurosi se ne sgomentavano ». E poco più innanzi: « Chi non sa per esperienza quanto sia nulla od almeno inefficace codesta vigilanza della pubblica amministrazione, e come sia più saggia cosa lasciare agli stessi cittadini la cura di vigilare da sè i propri interessi! Là dove interviene lo Stato, abdica il cittadino; da ogni sforzo si crede questi dispensato; si addormenta in un fatale letargo; tutto aspetta dallo Stato, e questo accusa de' propri disinganni, come se lo avesse spogliato d'ogni libertà individuale ».

Fra le moltissime citazioni di autori che avrei potuto riferire a suffragio delle cose dette, ho voluto a bella posta scegliere queste due di un alto funzionario dell'impero francese ed incaricato anche di sostenere la legge al Corpo legislativo, e del relatore della commissione parlamentare, perchè l'autorità dei due egregi uomini non sia menomamente sospettata, e perchè sia ben palese che non vuole niente affatto « l'anarchia » chi propugna l'abolizione della autorizzazione governativa per le società commerciali: e che se « uomini insipienti, politici che non andarono mai a scuola, ovvero trafficanti disonesti » non si ristanno mai dal domandare l'abolizione dell'ingerenza governativa in tutto e per tutto, come piacque scrivere al De Cesare (1); non vi è punto

(1) *Il Sindacato Governativo, le Società commerciali e gli Istituti di credito nel Regno d'Italia*, Firenze, 1867.

dubbio che codesta libertà per le società commerciali la reclamano del pari e anime oneste ed egregi intelletti. Non è con tale asprezza di modi e con tanta ingiustizia di accuse che si possono convincere d'errore gli avversari.

Si dice: l'Italia si trova in condizioni miserrime; qui languono i commerci, le industrie, i traffichi; gli speculatori d'inganno qui sono molti; la perizia degli affari, pochissima. Abolite ogni ingerenza governativa, e la mala fede alzerà il capo, spudorata e baldanzosa. — Ed eccoci al secondo ordine di argomenti che si mettono innanzi per combattere l'abolizione dell'autorizzazione governativa.

Si ammetta pure per fedelissimo questo sciagurato quadro delle nostre condizioni economiche; si ammetta anche per un momento, il che per buona sorte non è, che la mala fede abbia piantate in Italia le tende; e che per ciò? farete ridente l'uno o sbandirete l'altra puntellandovi ad ogni passo con la vigilanza governativa? Come volete che l'autorità suprema dello Stato possa, quand'anco fosse Argo e Briareo insieme, tutto vedere, tutto esaminare, e rispondere a tutti? Lo Stato, frammezzo a quella congerie infinita di affari che lo assedia, e che già tanto inceppa e rallenta il pronto loro disbrigo, sarà meglio informato del privato cittadino che, per poco non viva sequestrato dal mondo degli affari, avrà tutti i mezzi opportuni per procacciarsi notizie sufficienti intorno all'impresa in cui intende mettersi? E se potendo avere tutte queste informazioni, o non cura di procurarsele o non ne fa il debito conto, peggio per lui. Ove anche lo Stato potesse o sapesse tutto vedere, tutto esaminare, tutto consigliare, dovrebbe pur sempre astenersi dal sostituire la propria alla attività dei privati cittadini; perchè, quando non si voglia rimanere ragazzi o pupilli per tutta la vita, è pur necessario che ci procacciamo da noi, a nostre spese, colle nostre fatiche, quel tesoro di esperienza che allora soltanto si sa degnamente apprezzare, quando è stato il frutto della attività nostra. Volete libero il cittadino, e lo tenete perpetuamente incapace? La prima scuola della libertà è la responsabilità dei propri atti. Sino a che il cittadino saprà che altri per lui è in-

caricato di essere attento, vigile, intelligente, esperto, istruito, facilmente si cullerà nella propria inerzia, e si farà più e più sempre schiavo di questa. Poi, se il livello della intelligenza è basso in Italia; se della bugiarda cifra di diciassette milioni di analfabeti vi ha ancora chi si vale per provare ciò che non è vero; è forse nelle infimi classi delle nostre popolazioni, tra le classi analfabete, che si vanno raccogliendo gli azionisti delle grandi imprese, delle società anonime o di quelle in accomandita per azioni? E se non è così, non è da credere, invece, che siffatti azionisti sapranno leggere e scrivere, ed avranno una pratica di affari sufficiente, perchè, se adoperata e non lasciata inerte, sieno quanto basta istruiti circa l'impresa in cui stanno per impiegare i propri danari, e circa i vantaggi o i pericoli che questa offre? Se, invece, corrono cogli occhi chiusi e colle braccia aperte incontro a qualsivoglia più arrischiata impresa; se avranno gli occhi, e non vorranno vedere; se avranno gli orecchi, e non vorranno udire; se avranno una mente, e non vorranno pensare; sarebbe strano, assurdo e fatale che lo Stato dovesse incaricarsi di vedere, di udire e di pensare per essi. E il Consiglio di Stato, al cui esame si devono sottoporre i progetti di società commerciali, benchè composto di ragguardevoli ingegni, conta però nel proprio grembo uomini così rotti alle speculazioni commerciali da accorgersi senz'altro di codesti inganni che, quanto più sono gravi e pericolosi, tanto meglio si sanno nascondere con finissima arte? Risponda l'esperienza; rispondano gli scandalosi fallimenti della *Società del canale Cavour* e della *Cassa di prestiti e risparmi*, per dire soltanto dei maggiori. Se codesta autorizzazione governativa fosse veramente efficace, almeno dovrebbe garantirci dalla rovina di queste grandi imprese. Che se ci si venisse a dire, che appunto le maggiori rovine evitate si devono attribuire ai benefici effetti dell'autorizzazione governativa, noi risponderemmo alla nostra volta, invece: che, ove i privati cittadini fossero persuasi che per provvedere davvero ai propri interessi è pur necessario muoversi, indagare, verificare e assumere insomma tutte quelle informazioni, le quali valgano a mettere in chiaro la natura dell'impresa in cui si vuole mettersi, e che la garanzia più certa e

provvida del proprio interesse è la propria vigilanza personale; che ove fossero persuasi ancora che nessuno si incarica per essi di tutte queste ricerche e di tutti questi esami, e che ciò che essi non fanno nessuno farà per loro; che ove la fatale fiducia che lo Stato penserà a tutto non ispegnesse nei privati cittadini ogni sentimento di responsabilità ed ogni attività personale; oh! allora, certi vergognosi fallimenti si sarebbero anche evitati, e quegli improvvidi azionisti che, anzichè verificare coi propri occhi quali guarentigie offriva l'impresa, lasciarono che per essi tutto facesse lo Stato, non sarebbero poi giustamente puniti della loro inerzia e non si struggerebbero in vane puerili accuse contro lo Stato, mentre essi stessi furono i primi e i maggiori colpevoli. Ecco, diremo noi pure, i frutti della autorizzazione governativa! D'altronde, sia pure che la poca esperienza dei primi tempi possa talvolta trascinare alcuno ad imprese arrischiate e pericolose; lasciate pure che qualche danno abbia a soffrire il privato cittadino: non sarà inutile del tutto. L'esperienza lo ammaestrerà assai meglio di tutte le cautele delle leggi: caduto una volta nel laccio, diverrà più avveduto poi. E che mai? Non è così fatta la nostra vita, che l'esperienza dobbiamo procacciarcela da noi? La libertà ha i suoi pericoli, ed è un'arma che gli imbecilli non possono maneggiare senza offendersi. Dovremo adunque, forse per questo, o lasciarla inoperosa o spezzarla? La legge non deve incaricarsi, diceva assai bene E. Ollivier al Corpo legislativo, di impedire che taluno si rovini, più di quello che debba vigilare che egli non comperi una cosa troppo cara, o che non lanci in mare una nave sprovvista degli attrezzi necessari, o che non affidi i suoi capitali a un banchiere infedele.

Si dice ancora: le società commerciali devono essere autorizzate dal governo, perchè diversamente sarebbe ad esse impossibile assumere la natura e i diritti degli enti morali; ed è lo Stato che ha la prerogativa di investire del carattere di ente morale una corporazione od una associazione qualunque.

Si può senz'altro rispondere che, argomentando a questo modo, si alterano onninamente i diritti e le funzioni dello Stato. Ben può questo, deve anzi, per virtù del proprio ministero,

invigilare che nei patti sociali nulla si contenga che offenda l'ordine pubblico e i buoni costumi; ma la virtù intrinseca del patto di associazione e l'obbligazione che vincola a reciproche prestazioni le parti contraenti sono costituite e derivano dal vincolo giuridico che le parti stesse hanno tra loro stipulato. Con altre parole: non è l'autorizzazione governativa che trasfonde efficacia giuridica di morale personalità ad un'associazione di persone, bensì la libera volontà delle parti; o, per lo meno, così non dovrebbe essere. Lo Stato dovrebbe tener conto soltanto di questo nuovo fatto giuridico che sorge in mezzo al consorzio civile da lui governato, e vedere se per esso non si offendano i principii generali sui quali il governo stesso si fonda ed ogni civile società. Una volta che ciò sia accertato, ed i patti sociali non contravvengano ad alcuna di quelle norme che devono informare il contratto di società secondo la legge civile, questo non debbe aver più d'uopo di alcuna autorizzazione governativa perchè giuridicamente esista. Permettere, invece, allo Stato di investigare se le condizioni economiche del contratto sieno tali da offrire sufficienti guarentigie di prosperità e di lucro; sostituirsi all'interesse delle parti e rispondere di no là dove già queste dissero di sì, per contrario, è cosa eccessiva ed ingiusta. Perchè si vorrà assicurare alle parti la buona riuscita di un'impresa, qualora queste fossero paghe della probabilità soltanto? E se sarà stata negata l'autorizzazione ad un'utile impresa, chi risponderà del danno che i membri associati e tutto quanto il consorzio civile potranno sentire? Capisco, ciò sarà, forse, difficile: ma la sola possibilità che ciò avvenga dimostra quanto sia fallace il sistema dell'autorizzazione governativa. Tanto più che questa può essere chiesta per imprese così nuove, che nessuno ancora conosce, nè può quindi giudicare se saranno utili o dannose. In tanto progresso delle scienze fisiche, chimiche, meccaniche, economiche, chi ci può assicurare che domani non si aprirà qualche nuova e non preveduta via alla speculazione? E allora con quale criterio il Consiglio di Stato negherà o accorderà l'autorizzazione; esso, di cui i membri sono tutti giuristi? Ecco a quali difficoltà si può andare incontro per la fatale, as-

surda smania di tutto voler prevedere e disciplinare. Lasciate libera facoltà di associarsi e di obbligarsi per contratto, di qualunque natura questo sia; e il lume dell'interesse privato, se saggiamente adoperato, riuscirà meglio a chiarire le difficoltà quotidiane. Allora potremo seriamente lodare per liberali le nostre leggi sulle società commerciali; ma sino a quando sarà necessaria l'autorizzazione governativa per le società con azioni, in accomandita o anonime che sieno, non so come il De Cesare possa asserire che « la Francia ha adottato un sistema più restrittivo nella società anonime, dietro i gravi inconvenienti verificati », e che « il nostro codice di commercio, nel regime delle società, fece un passo innanzi alla legislazione francese » (1); mentre per la legge del 24 luglio 1867, come sappiamo, e che il De Cesare avrebbe dovuto conoscere quando scriveva, fu soppressa ogni sorta di autorizzazione governativa per qualunque società commerciale, e mentre già sino dal 1863 la Francia ci aveva camminato innanzi colla legge del 23 maggio.

Piuttosto, possiamo dire che la Francia si fermò al nostro livello, allorquando, pur nella nuova legge del 24 luglio 1867 volle predeterminare con sì minuta cura la costituzione e tutto l'interno organismo amministrativo e la vigilanza delle società commerciali. È certo, infatti, che la Francia si fermò a mezzo cammino nel riformare; e mentre sopprime l'autorizzazione governativa, volle però che ogni passo, ogni operazione, quasi, delle società fosse spiato con occhio geloso. Qui è manifesta la contraddizione del legislatore francese; ma la logica del nostro non è punto invidiabile. È sempre lo stesso errore: si teme della capacità del cittadino; si dubita che egli possa essere facilmente tratto in inganno; si dice che gli azionisti non leggono mai gli statuti sociali, e che, come le giovani spose nei mesi della luna di miele (il paragone è del relatore Mathieu) sono eccitate da irresistibili ardori, essi trovano tutto bello e tutto buono. La calma e l'avvedutezza che ad essi manca, e ciò a cui per le giovani

(1) Op. cit.

spose provvedono i parenti, devono appunto procurare le sanzioni legislative.

Tali obiezioni avrebbero, forse, potuto essere lasciate passare per buone, allorchè non si conoscevano quei prontissimi, innumerevoli mezzi di pubblicità che ora sono a disposizione di tutti. Ma ora che la stampa, le strade ferrate, gli *steamers*, i telegrafici forniscono colla maggiore ampiezza e prestezza qualunque notizia e di qualunque paese, non è più passibile che nulla rimanga ignoto a chi voglia essere istruito. — Ripetesi: non si leggono gli statuti. « Non leggete gli statuti sociali? risponde E. Ollivier; tanto peggio per voi, e siate responsabili della vostra negligenza. Che direste di un malfattore che, davanti alla giustizia rispondesse al magistrato: « io non leggo mai il codice penale? Tanto peggio per voi, gli risponderebbe il magistrato. Frattanto, andate in prigione; là lo imparerete. Che direste di un commerciante il quale scrivesse, per esempio, dall'Havre a Bordeaux ad un suo corrispondente: « mandatemi all'Havre un carico dei tali oggetti », e che, sei mesi dopo il loro arrivo, così rispondesse alla domanda di pagamento: « mi accorgo ora che la merce speditami, e ch'io al suo arrivo non visitai, ha sofferto avaria; non posso pagare? ». I giudici e il buon senso gli risponderebbero: tanto peggio per voi! dovevate visitarla al suo arrivo; se non lo avete fatto, la colpa è vostra. Pagate, e un'altra volta siate più avveduto ». — Del resto, il dubitare della capacità del privato cittadino, quando il legislatore, da altra parte, riconosce in lui la pienezza dell'esercizio dei diritti civili e politici, e la capacità e il diritto di prender parte a società per azioni in paesi stranieri, nei quali e l'autorizzazione e la vigilanza governativa possono anche essere sbandite del tutto, è una contraddizione. In casa, non potrà il cittadino assumere nessuna impresa di società per azioni o parteciparvi come capitalista, se prima lo Stato non si sarà accertato che l'affare è buono e che egli potrà avvantaggiarne, e se non lo terrà d'occhio per tutta la durata dell'impresa: fuori, nulla di tutto questo, ed a lui si permette anche di rompersi il collo. E perchè mai ciò? Sarà egli possibile che chi per avventura, si mostra abile ed esperto amministratore dei propri affari

o di un comune o di una provincia o dello Stato, oppure di qualche grande pubblico o privato stabilimento, sia poi incapace di conoscere il valore economico di un progetto di statuto sociale? di giudicare quali mezzi e quali speranze di buona riuscita abbia la società di cui egli vorrebbe far parte, e se i patti sieno utili ed accettabili, o no? di vedere se dall'organismo amministrativo, quale è tracciato negli statuti sociali, si possa attendere una saggia amministrazione? e di conoscere il valore amministrativo degli atti sui quali, di volta in volta, è chiamato a pronunciarsi? Bene inteso, io non voglio parlare se non di imprese oneste e serie; ma, pur di queste, chi non sa che, per l'interesse stesso della società, non di rado importa non lasciar conoscere certe operazioni che si stanno compiendo oppure che si pensa di iniziare, o di tener celato un momentaneo squilibrio, il quale, mentre, se prudentemente sottratto alla notizia del pubblico, può essere senza gravi difficoltà riparato, se invece dato in balia alle cento bocche della voce pubblica può essere causa di irreparabile disastro, insinuando negli animi una diffidenza fatale? Troppo è noto che il segreto è uno dei più delicati fattori delle imprese commerciali; rompete il segreto, e il sospetto incepperà il libero andamento di ogni operazione, e nessuna società, forse, piglierà quell'ampio e robusto elaterio di vita, di cui altrimenti sarebbe capace. — Si dice, che la funzione del governo in questa ingerenza è di polizia e non di finanza; è un esercizio della pubblica autorità, e non un atto di amministrazione dello Stato. — Sia pure così: ma la vigilanza, ancora una volta, o è inutile, o è dannosa; in ogni caso, poi, è ingiusta. È inutile, perchè presumere di tenere sempre l'occhio desto e attento su così molteplici e svariatissime società commerciali, e sulle infinite operazioni che queste possono compiere, è tanto vana cosa che non basterebbe a compierla un esercito di invigilatori. È dannosa, perchè appena la vigilanza fosse un po' seria e attiva, mentre non potrebbe essere esercitata che su poche società soltanto e si violerebbe quindi la parità di trattamento, sarebbe di necessità così vessatoria, che tutti cercherebbero di sottrarvisi. E infatti la vigilanza governativa, finora, fu piuttosto inutile, pur non tralasciando di tenere in sospetto le ammini-

strazioni sociali pel fatto solo che esiste. Da ultimo, è ingiusta perchè ingiusta è ogni intromissione dello Stato nella amministrazione dei privati averi. Nè importa che lo Stato non amministri direttamente, neanche per mezzo de' suoi impiegati, le società commerciali; perchè, se esso non impone l'uno o l'altro sistema di amministrazione, può impedire che si intraprenda l'una o l'altra operazione; e ciò basta, perchè l'amministrazione non sia più libera.

Ma si teme la rovina dei piccoli capitalisti, che son quelli di cui bisogna fecondare i risparmi e acquistare la fiducia, e i quali non possono avere il tempo e l'oculatazza necessaria per seguire le grandi società in tutte le complicazioni dei loro atti amministrativi ed economici; e, quando anche il potessero, non avrebbero voce, autorità e potenza per lottar soli contro i dominatori del mercato finanziario. — Intanto, si potrebbe rispondere che per favorire i piccoli capitalisti non si devono danneggiare i maggiori: poi, che l'essere piccolo capitalista non importa niente affatto la conseguenza che si sia sprovvisti dei lumi necessari a tener dietro a tutte le operazioni amministrative di una società commerciale. Però, fosse anche vero quello che si asserisce dagli avversari: come si consulta l'amico, l'avvocato, l'uomo esperto di affari per tante altre contingenze della vita quotidiana, perchè non potrà ciò fare anche il piccolo capitalista, e, se chiamato a qualche assemblea sociale, premunirsi del parere di persone dotte di affari economici ed amministrativi? — Non saranno ascoltati! — Ma i voti si contano; e se i piccoli capitalisti si intenderanno bene tra loro, potranno anche soverchiare, o dominare, o tenere a segno almeno, i maggiori. Certo, che non bisogna poltrire. Del resto, non si speri di animare alle imprese commerciali i piccoli capitalisti e di ammaestrarveli e di arricchirli, sino a che lo Stato si incaricherà di pensare, di invigilare e di amministrare per essi. Questo gratuito amministratore, che il piccolo capitalista si trova di avere a suo beneficio, ingenererà in lui l'idea dell'ozio e della irresponsabilità: crederà di avvantaggiarsene; ma, giunto il dì delle disillusioni e delle amarezze, lo maledirà per non avere saputo con tutta la sua vigilanza scamparlo dalla

rovina. Allora si pentirà di aver lasciato pensare ed amministrare altri per lui; allora si accorgerà che meglio vale darsi la pena di un po' di responsabilità, perchè, non fosse altro, anche il male pare allora meno duro e crudele. No, non è così che il legislatore può seriamente sperare di essere utile ai cittadini. Se le intenzioni sue non possono essere sospettate; le conseguenze, da altra parte, dell'opera sua non illuderanno alcuno.

Nè vale asserire, essere indubitato che la sicurtà di coloro che apportano i loro capitali nelle società per azioni, non riposando sulla responsabilità di amministratori interessati, nè sopra quella di accomanditari amovibili, i cui averi sono sempre inadeguati alle imprese di una grande compagnia, consiste anzitutto nella vigilanza governativa, che è legittima, doverosa e provvida in questo caso come in ogni altro dove una grande molteplicità di interessi minuti ed anonimi costituisce per sè stessa un fatto amministrativo che reclama l'intervento dell'autorità pubblica. — Argomentare alla necessità della vigilanza governativa dal fatto che gli amministratori delle società per azioni non offrono garanzia personale sufficiente, mentre invece la presentano le società in nome collettivo e in accomandita semplice, sarebbe forse logico se l'argomentazione stessa fosse completa. Perchè, o si tratta degli azionisti: ed allora non si capisce come altri debba guarentire il loro operato e quegli atti la responsabilità dei quali non può essere che tutta loro propria e personale, essendochè la nomina degli amministratori, per l'articolo 136 del Codice di commercio, appartiene di pien diritto all'assemblea generale se quelli non furono designati nell'atto a cui gli azionisti apposero la propria sottocrizione. D'altronde, agli azionisti è data facoltà, quando rappresentino un terzo del capitale sociale, di domandare agli amministratori, come sancisce l'articolo 144 dello stesso Codice, la convocazione straordinaria dell'assemblea, quando ciò reputino urgente per gli interessi sociali, esponendo i motivi della domanda; e, se avvenga che gli amministratori rifiutino, essi possono chiedere al tribunale di commercio il decreto che ordini la convocazione. In ogni caso poi, quando gli azionisti soffrano danno, o lo temano anche soltanto, per opera degli amministratori, la via

dei tribunali è sempre loro aperta, e non si capisce perchè, mentre all'autorità giudiziaria si deferisce la cognizione e la decisione delle più gravi e delicate cotroversie che possono toccare un cittadino, si voglia poi ritenere incapace o impotente a provvedere a tutte le contingenze a cui può dar luogo l'amministrazione di una società commerciale. Se gli statuti sociali non saranno puntualmente eseguiti e pure gli azionisti taceranno, reputando più conveniente il lasciar passare alcuni atti irregolari, che non richiamare su di essi l'attenzione dell'autorità, perchè non lo dovranno poter fare? E se la inesecuzione di alcun patto dello statuto sociale fosse la conseguenza di un litigio che si dibettesse tra amministratori e azionisti, o di questi o di quelli tra loro, come mai lo Stato potrà intervenire nella controversia ed aggiudicare il diritto agli uni ed il torto agli altri, esso a cui non possono in alcun modo competere le attribuzioni dell'autorità giudiziaria? E se non interviene, o non interviene con potestà decisiva, in che si risolve, a che può giovare, la vigilanza o del governo o di qualunque altra autorità a cui sia deferita? — O si tratta di terzi; ed allora questi hanno a guarentigia dei loro diritti tutto l'ammontare del fondo sociale, il quale, bene spesso, offrirà una larghezza di sicurtà ben maggiore di quella personale degli amministratori delle società o in accomandita semplice o in nome collettivo; perchè questi, per quanto ricchi, non potranno mai gareggiare, neppur da lontano, cogli ingenti capitali delle grandi società commerciali. Ben di più vale, adunque, la garanzia collettiva del corpo sociale. « Difatti, scrive il Beudant, quando si tratta con un individuo, per quanto questo ispiri fiducia, la situazione sua economica ha sempre una parte di ignoto; per contrario, tutto è certo e conosciuto in una società; e l'amministrazione sua può essere così chiara come la contabilità pubblica del bilancio di uno Stato; epperò, soltanto chi vorrà essere ingannato, sarà ingannato » (1).

Che se per mezzo della vigilanza governativa si riuscirà talvolta ad impedire o a svelare qualche frode; è però d'uopo pen-

(1) *Des sociétés commerciales*, 1867.

sare a coloro che sono onesti e che frodatori non diverranno mai. Codesto sistema preventivo che deve colpire indistintamente sì gli uni che gli altri, come si vede, è ingiusto nella sua essenza. Poi, chi saprà mai con certezza distinguere la onesta speculazione dall'aggitaggio, e permettere l'una e proibire l'altro? Gli impacci, le illecite restrizioni, le capricciose concessioni saranno infiniti; e se difficilmente potranno arrestare i disonesti speculatori rotti agli intrighi delle borse, danneggeranno sempre gli uomini timidi e di buona fede. Impacciare il libero andamento delle società commerciali per difenderla dai perniciosi effetti dell'aggitaggio sarebbe lo stesso, dice E. Ollivier, che abolire il fuoco, perchè se riscalda, abbrucia anche. Se c'è frode, punite; se c'è violazione dei patti contrattuali, domandate l'intervento della giustizia. E se le leggi presenti non bastano a ciò, e frammezzo alle loro maglie può fuggire il colpevole, fatene delle più severe, delle più sicure; ma, per il dubbio che la frode o la violazione della fede contrattuale possano mai trionfare, non limitate fuor d'ogni ragione la libertà contrattuale, e di fianco alle società commerciali non mettete un perpetuo tutore. Di quest'occhio straniero che vuol penetrare dappertutto non potranno che adombrarsi assai le amministrazioni sociali, e tutti i mezzi parranno buoni per dimostrare ai commissari invigilatori, che più guardano e meno vedono. Così, per impedire la frode da una parte, si fornirà esca all'inganno dall'altra. La pubblica morale non ne sarà per certo avvantaggiata. Eppure, difficilmente potrà non essere così quando, a mo' di esempio, si leggano le molteplici attribuzioni conferite ai commissari governativi dal decreto reale del 30 dicembre 1865; di cui vedremo più innanzi le principali sanzioni.

Quanto non sarebbe meglio adottare il contro-progetto presentato da E. Ollivier al Corpo legislativo, il cui sistema tutto si riassume nell'articolo primo così formulato: « La legge non disciplina le società commerciali che in mancanza di speciali convenzioni. Ogni convenzione è valida tra le parti, quando non sia contraria all'ordine pubblico ed ai buoni costumi. Perchè tali convenzioni si possano opporre ai terzi, dovranno essere fatte pubbliche ».

Ma sapete quali obiezioni furono mosse a questo progetto? Forcade La Roquette, ministro di agricoltura e commercio e dei lavori pubblici, disse che di tal modo si escludeva ogni norma legale, così per la costituzione delle società e per la fissazione del valore delle quote sociali, come per l'amministrazione delle società. — Ma, davvero, che importano le norme legali, se la volontà delle parti, tutti lo ammettono, è la legge suprema del contratto? *Legem dicere*, significava appunto, presso i Romani, determinare le norme del contratto; e quando queste sieno acconsentite con piena libertà dalle parti contraenti e non si oltrepassino quei confini che le leggi dell'ordine pubblico e della pubblica morale determinano, lo Stato non deve cercar altro. Poi, non è vero che, con tale sistema, ogni norma legale sarebbe esclusa; perchè rimarrebbero pur sempre quelle del Codice civile, dove il contratto di società è pur largamente regolato. Del resto, se le norme generali della legge non bastassero, e paresse conveniente aggiungere alcune speciali sanzioni per le società commerciali, si aggiungano. Ma sieno sanzioni che meglio determinino e facciano conoscere la natura, le forme e gli atteggiamenti di questo contratto; non discipline così minute e restrittive che tolgano troppo alla libertà delle stipulazioni; non discipline che impongano già fatti gli statuti sociali; non discipline che costringano le società commerciali ad informarsi ad un unico tipo di organismo amministrativo, e ad adagiarsi, in somma, forzatamente sopra un letto di Procuste. Tante e sì svariate società, come hanno per causa diversissimi moventi economici, hanno d'uopo anche di potere svilupparsi secondo la propria indole speciale: obbligarle tutte a camminare con passo uniforme e a vivere tutte della stessa vita, è così strana cosa, come sarebbe stranissima il pretendere di fissare con misura invariabile il volume d'aria atmosferica che ciascun animale deve respirare.

Nè queste verità, pur tanto evidenti, sfuggirono al nostro legislatore e furono da lui misconosciute; soltanto, come egli stesso disse, ei non volle anticipare la pienezza dei tempi. Invece, sarebbe stata cosa molto più saggia promuoverla, per togliersi dalla pienezza dell'errore, educando le popolazioni ad una maggior cura e vigi-

lanza dei propri interessi, e ad una maggiore responsabilità delle proprie azioni.

Ora, passiamo ad un breve esame delle principali disposizioni della legge del 24 luglio 1867, raffrontandole con le corrispondenti del Codice di commercio italiano.

III.

L'accomandita per azioni è il primo tipo di società commerciali di cui si occupi la legge del 24 luglio 1867.

Si può dire che il legislatore francese non ha fatto che riprodurre nella nuova legge le disposizioni di quella del 17 luglio 1856, pur mitigandone qua e là l'eccessivo rigore. Ond'è, che all'accomandita per azioni fu lasciato quel falso carattere di cui per lunghi anni la giurisprudenza e la pratica commerciale la vestirono a poco a poco; ed oggi ancora, come nel 1856, l'elemento pecuniario soverchia l'elemento personale, derogando per tal modo alla intrinseca natura di tale società ed alla sua origine storica. Il quale tralignamento, se prima poteva essere in qualche modo scusabile, quando gli impacci soverchi che il legislatore pose alla fondazione delle società anonime furono causa che si cercasse di eludere la legge e di raggiungere, per mezzo del nuovo carattere impresso all'accomandita per azioni, gli stessi vantaggi che offriva la società anonima; ora che la libertà dell'anonimato fu riconosciuta dalla nuova legge del 24 luglio 1867, sarebbe stato pur bene che si fosse posto fine a quella condizione anormale di cose, e che a ciascuna forma di società si fossero restituiti i suoi peculiari caratteri. E se questa ultima osservazione non si può applicare al Codice di commercio italiano, per cui l'anonimato non è punto libero; ciò non toglie però che pure il nostro Codice, come la legge francese, abbia riconfermata legislativamente nell'accomandita per azioni una promiscuità di carattere che avrebbe dovuto invece ad ogni costo far cessare. Ma nel 1865, quando fu pubblicato il Codice di commercio italiano, non solo non si ebbe il coraggio di

approfittare dei progressi compiuti dalla legge francese del 23 maggio 1863, ma, forse, neppur si sospettavano le maggiori riforme del 1867. Poi, i legislatori nostri si lasciarono spaventare dalla cattiva prova che dopo il 1860 fecero qui le società anonime ed in accomandita per azioni: e non si accorsero che gli scandali di quegli anni, per gran parte, dipesero dalla straordinarietà delle condizioni economiche, politiche e sociali, prodotta dal meraviglioso risorgimento della patria nostra, e che però loro cura precipua doveva essere quella di legiferare pei casi normali della vita civile, non per gli eccezionali; perchè, altrimenti, si fanno anche leggi di eccezione e provvisorie, e non si promulga tutto un codice di leggi, il quale, se si vuole che sia cosa seria, deve anche avere un carattere sicuro di stabilità e di durevolezza. D'altra parte, chi può negare che quei repentini scandalosi disastri si sarebbero facilmente evitati, se l'autorizzazione governativa, a cui erano anche allora sottoposte le società anonime e quelle in accomandita per azioni al portatore, non avesse ingenerata nel pubblico una cieca, fatale, fidanza che lo distoglieva dall'accertarsi coi propri occhi se le società, con cui si voleva entrare in rapporti giuridici, meritavano o no fiducia, e se sarebbero state in grado poi di soddisfare le proprie obbligazioni? — Così la Francia, dovendo scegliere tra i due principii, cioè: o sottoporre alla autorizzazione governativa anche l'accomandita per azioni, o sottrarne pur la società anonima; si appigliò a quello della libertà per l'una e per l'altra forma sociale. L'Italia, per lo contrario, riconfermò la necessità dell'autorizzazione per ambedue, estendendola anche all'accomandita per azioni nominative.

Ma qui si fermano i precipui vantaggi che la legge francese ha sul Codice italiano. Perchè, senz'altro, all'articolo 1.^o troviamo sancito un principio che limita fuor d'ogni lecita misura la libertà delle stipulazioni, ed è questo: che le società in accomandita non possono dividere il loro capitale in azioni o frazioni di azioni minori di cento lire, quando il capitale non ecceda le duecento mila lire, e minori di lire cinquecento, se le sorpassi. Sono le solite paure, le solite eccessive preoccupazioni. Che un'a-

zione di lire cento possa essere comperata e il compratore conoscere perfettamente l'importanza dell'atto da lui compiuto, e i vantaggi e le perdite che ne possono essere la conseguenza, ben crede ed ammette il legislatore. Ma che l'azione discenda appena al disotto delle lire cento o delle cinquecento, ed allora la coscienza non gli permette più di lasciar esposti gli inesperti ai facili raggiri degli speculatori, e, compreso di indefinibile cura, se li mette sotto la propria tutela e ben vigila che non sieno ingannati per cinquanta o per duecento, pur nulla curandosi che lo possano essere per cento o per cinquecento. Questa capacità intellettuale che si innalza e si abbassa a misura di lire; questa esperienza di affari che c'è o non c'è, secondo che si può comperare o non si può un'azione di lire cento o di lire cinquecento; questo dividere necessariamente gli uomini in due grandi classi, l'una di ingannatori, e l'altra di chi non può sottrarsi all'inganno; questo ammettere che, se si tratti di società in accomandita e anonime la buona fede dei terzi può essere facilmente ingannata, qualora le azioni non sieno di quell'alta misura determinata nell'articolo primo; e che se, invece, si tratti di società a capitale variabile, nulla hanno a temere i più piccoli capitalisti se anche l'azione discenda a lire cinquanta, come è sancito nell'articolo 50, mentre qui, appunto, trattandosi specialmente di società cooperative, il pericolo dovrebbe parere maggiore, perchè di tali società non fanno parte quasi sempre che operai o piccoli industriali; tutto ciò, si dice, costituisce un cumulo tale di stranezze e di contraddizioni che non altrimenti si può qualificare, come ben disse J. Favre, se non per un cumulo di errori economici. Che ne avverrà? — Si eluderà la legge. E mentre le società a capitale variabile, principalmente si propongono di rendere possibile e utile l'associazione anche a coloro che vivono di mercede giornaliera, degenereranno invece dalla loro indole economica, e tutti quelli che vorranno sottrarsi alle limitazioni dell'articolo primo, pur non essendo operai, ma volendo invitare a sè i piccoli capitali, si costituiranno in società a capitale variabile (1). Di tal guisa si in-

(1) E così proprio avvenne!

sinuerà a poco a poco negli animi la persuasione che la legge altro non è che un impaccio dal quale facilmente sa trarsi lo scaltro. Lasciate, invece, che gli azionisti dividano come ad essi meglio pare il capitale sociale, perchè questa non è cosa di cui si possa disporre per legge. La legge debba invigilare che il diritto comune non sia violato; deve punire se ci ha frode; deve rendere giustizia a chi la domanda: ma voler imporre al privato cittadino persino la misura dei valori di cui egli vorrà servirsi per provvedere ai propri affari, è una limitazione tutt'affatto arbitraria della libertà umana. E si noti ancora, che il legislatore stesso quasi invita l'azionista a sottrarsi ai rigori della legge e gliene apre la via; perchè in virtù dell'articolo 2 è permesso di negoziare le azioni o le frazioni di azione pur quando non ne sia stato versato che un quarto soltanto, e l'articolo 51 sancisce che il versamento di un decimo, per la società a capitale variabile, può bastare alla legittima sua costituzione. Ed ecco che le cinquecento e le cento lire sono già ridotte a centoventicinque ed a venticinque, ed a cinque le cinquanta delle società a capitale variabile. Tanto valeva allora non sancire la inutile e capricciosa limitazione dell'articolo 1. Codeste piccole somme sono pure accessibili alle più modeste fortune; e l'inganno, di cui tanto paventa il legislatore, può appunto colpire l'operaio nei sudati risparmi di una vita di fatiche e di stenti. Ecco, adunque, fallito lo scopo che il legislatore si proponeva, e chi egli voleva mettere al sicuro dalle frodi degli speculatori, esposto invece come prima ad essere ingannato. Egli è che allorquando si diffida di tutto e di tutti, e alla vigilanza personale, che sola può e deve curarsi degli interessi privati, si vuole sostituire la vigilanza dello Stato, necessariamente si arriva a sopprimere ogni seria vigilanza, perchè fu soppressa prima la responsabilità personale. Egli è che allorquando si violenta la natura delle cose o delle idee, e non si lascia loro tanto di vita o di spazio che possano muoversi a proprio comodo; e cose e idee o si aprono vie di traverso, o consumano la virtù propria in inani conati, o si fanno maggiori quei mali che si sperava invece di diminuire.

Più saggio, per questo riguardo, è il Codice nostro. Di co-deste restrizioni qui non c'è parola, e le azioni possono essere di qualunque valore, qualunque sia l'ammontare del capitale sociale (1); soltanto, se le azioni non sono pagate per intero al tempo della loro emissione, non si possono rilasciare che certificati provvisori nominativi (articolo 151), dei quali non è permesso il cambio con azioni al portatore finchè non sia pagata almeno la metà del loro valor nominale. La quale sanzione si legge anche nell'alineia dell'articolo 3 della legge francese: con questa differenza però che, mentre per il Codice italiano è di pien diritto il cambio dei certificati provvisori nominativi con azioni al portatore, per la legge del 24 luglio 1867 la conversione deve essere consentita negli statuti sociali e per deliberazione dell'assemblea generale. Entrambi questi articoli sono il frutto di quel sistema che vuole ad ogni costo limitare la libertà contrattuale, ed a questa sostituisce la norma assoluta della legge per tutti i casi.

Quale conseguenza di questa sanzione fu stabilito dal Corpo legislativo, benchè dopo vivissima opposizione, che: sia che le azioni rimangano nominative dopo il voto dell'assemblea generale degli azionisti, oppure sieno convertite in azioni al portatore, i sottoscrittori primitivi che alienarono le azioni e i cessionari di queste, quando sia stata versata la metà dei decimi, sono obbligati al pagamento integrale delle azioni per due anni soltanto, a datare

(1) Ben sappiamo che v'è l'articolo 4 di un decreto reale del 12 febbraio 1865 in cui è detto: « Nessuna società potrà costituirsi con azioni od obbligazioni, il cui valore nominale sia inferiore alle 100 lire, nè con capitale minore di 100.000. In questa ultima somma non sarà imputabile il montare di eventuali emissioni di nuove serie di azioni o di obbligazioni, le quali in nessun caso potranno aver luogo senza speciale approvazione governativa. Trattandosi di società comanditarie con emissione di azioni al portatore, di associazioni popolari, di casse di risparmio, di società cooperative di consumo, di produzione, o di simili altre istituzioni, potranno autorizzarsi azioni di lire 50 cadauna, e con un capitale minore di lire 100.000, senza che in alcun caso questo sia inferiore a 50.000 lire ». — Questo decreto, però, si ha da intendere necessariamente abrogato dal Codice di commercio pubblicato posteriormente (25 giugno 1865), nel quale, come si è detto, non si trova parola di siffatte restrizioni.

dalla deliberazione dell'assemblea generale. Si voleva invece da alcuni deputati, che nella nuova legge fosser ripetute le sanzioni di quella del 1856; cioè, si voleva che l'azione rimanesse nominativa sino al suo totale pagamento, e che di questo rimanessero indefinitamente responsabili il primitivo sottoscrittore e i cessionari suoi. Or bene, pare a me, che, come era ingiustamente restrittiva quest'ultima proposta, sia inutile la sanzione dell'alinea 2 dell'articolo 3. È ingiustamente restrittiva, perchè non vi ha ragione che gli azionisti non possano pattuire di sciogliere da ogni ulteriore obbligazione chiunque di loro, il quale due anni dopo la deliberazione dell'assemblea generale, abbia versato la metà del prezzo integrale dell'azione. Nei rapporti dei soci tra loro, non è possibile trovare alcuna sufficiente ragione di opposizione. Il patto non offende nè i principii dell'ordine pubblico, nè la pubblica morale. Nei rapporti dei terzi, neppure: perchè questi sanno benissimo sin da principio che, entrando in rapporti giuridici colla società, hanno a garanzia sicura e indefettibile dei loro diritti, non già l'ammontare complessivo del valor nominale delle azioni, ma soltanto la metà di questo, trascorsi i due anni. E non c'è da temere che l'assemblea generale degli azionisti proscioglia dal pagamento dell'altra metà i soci, quando di questa la società abbia bisogno per proseguire le operazioni sociali. Un tale atto di suicidio è stoltezza supporre che l'assemblea generale voglia nemmeno tentare. Poi, siccome in ogni modo i soci rimangono responsabili dell'intero ammontare delle loro azioni per due anni, ed è difficile assai che taluno possa prevedere per sì lungo tempo quelle catastrofi che solo potrebbero incitare i sottoscrittori o i loro cessionari ad alienare le proprie azioni; così, pur sotto questo riguardo, la opinione di quelli che non volevano prosciogliere gli azionisti, dopo due anni, dal pagare la seconda metà, qualora vi sia una apposita deliberazione dell'assemblea generale degli azionisti, non mi pare accettabile. Ma, a dir vero, parmi anche oziosa ed inutile la sanzione dell'alinea 2 dell'articolo 3: perchè, se tutto ciò che si è detto è vero, e mi pare verissimo; se un tale patto non offenderebbe in nessun modo nè i principii generali del diritto, nè la buona fede dei terzi, ma

è anzi un omaggio ai principii della libertà contrattuale; non era mestieri ripeterla in un articolo di legge, mentre si doveva sottintendere libero e facoltativo alle parti contraenti di farne una legge del proprio contratto, qualora così volessero. È forse necessario sancire in apposito articolo, che il creditore ha diritto di rimettere al proprio debitore una parte del debito?

A questa disposizione della legge francese corrisponde l'articolo 152 del nostro Codice, il quale dice che: i sottoscrittori sono personalmente responsabili dei versamenti sulle azioni sino al cambio con azioni al portatore, non ostante qualunque cessione di esse. Cotesto sistema tiene il mezzo tra la legge francese del 17 luglio 1856 e quella del 24 luglio 1867. Difatti: mentre la prima di queste non permetteva che l'azione diventasse al portatore se non dopo l'integrale pagamento del suo valore, e di questo teneva indefinitamente responsabile il primitivo sottoscrittore; il Codice italiano, invece, permette la conversione, pagata che ne sia la metà (1). E mentre, poi, la seconda riconosce nell'assemblea generale degli azionisti il diritto di prosciogliere, dopo due anni, da ogni ulteriore obbligazione quell'azionista primitivo o cessionario suo che abbia pagata la prima metà dell'azione, il Codice nostro libera di pien diritto da ogni obbligazione l'azionista primitivo che abbia ottenuto il cambio con azioni al portatore, cioè che abbia pagata la metà del valor nominale, perchè il cambio si può appunto fare quando sia pagata codesta metà (2). — Come si vede, il Codice nostro è ancora più rigoroso della legge francese, limitando più che questa non fa la libertà contrattuale. Un patto di statuto, il quale volesse tenere obbligati personalmente i sottoscrittori per tutto l'ammontare del valor nominale dell'azione primitiva, quando questa fosse stata convertita in azione al portatore, non

(1) Ora, non più (art. 166).

(2) Questa conseguenza è combattuta con molto vigore dal Borsari (N. 521) nel suo lavoro che sta pubblicando sul Codice di commercio. Però se, a giudizio suo, lo spirito della legge si oppone alla interpretazione da noi data, la lettera della legge è tanto chiara (articolo 151, 152) che, senza sostituire il pensiero dello scrittore al precetto legislativo, ci pare non ammissibile qualsivoglia altra interpretazione.

avrebbe quindi valore giuridico per il Codice italiano. Il nostro legislatore volle favorire il traffico degli effetti di commercio, agevolandone la girabilità con una pronta liberazione; ma non si è accorto che, così operando, limitava ingiustamente la libertà contrattuale dei soci. Egli però fu, qui pure, consentaneo a quel sistema di perpetua ingerenza negli affari sociali, già tante volte deplorata.

Altra notevole differenza tra la legge del 24 luglio 1867 e il Codice italiano è questa: per la prima, così l'accomandita per azioni come la società anonima non possono essere legittimamente costituite, se non dopo la totale sottoscrizione del capitale sociale e il versamento, da parte di ciascun azionista, del quarto almeno dell'ammontare complessivo delle azioni da lui sottoscritte; per il Codice italiano, invece, basta che sia sottoscritto per quattro quinti il capitale sociale (1), e versato in denaro da ciascun socio il decimo almeno del montare delle azioni da lui sottoscritte, sempre che non sia stabilito il versamento di una quota maggiore nel decreto di autorizzazione della società. Dove è evidente che, per il nostro Codice, la legittima costituzione della società, per ciò almeno che concerne il presente subbietto, è resa più facile che non per la legge francese. E se ci fosse permesso addentrarci in un più minuto studio comparativo delle due legislazioni, vedremmo che, lasciato da parte il principio della autorizzazione governativa, sul quale esse discordano radicalmente, l'una e l'altra si informano, presso a poco, allo stesso sistema di tutela e di vigilanza.

Ma la legislazione italiana, pur su questo ultimo tema della vigilanza, è meno liberale della legge francese. Per noi, la vigilanza, come sappiamo, è affidata ad un ufficio di sindacato, diretto da un censore centrale, e composto di lui, di un ispettore generale, di undici ispettori e di ufficiali locali delegati. Così è stabilito nel decreto reale del 27 maggio 1866. — Le principali attribuzioni di codesti ufficiali sono: di farsi comunicare dalle società tutti i documenti e i prospetti giudicati convenienti al pieno esercizio delle loro funzioni; di invigilare che i patti sociali sieno

(1) Ora, non più (art. 131).

rigorosamente osservati, e, insieme a questi, osservata anche la esecuzione delle molteplici funzioni limitative del Codice di commercio; di assistere a tutte le assemblee generali delle società, e di farsi comunicare per tempo dalle amministrazioni sociali l'avviso e l'ordine del giorno indetto per le medesime; di farsi trasmettere sollecitamente i verbali delle prese deliberazioni; di invitare le società a sospenderne la esecuzione, riferendone immediatamente al ministero, quando tali deliberazioni sieno giudicate contrarie alle leggi, agli statuti sociali, o alle disposizioni governative; di vigilare che le pubblicazioni fatte dalle società sieno in perfetta relazione colle leggi, coi regolamenti e cogli statuti sociali, e che non sieno ritardate od ommesse quelle prescritte; e, a tale effetto, di farsi trasmettere senza dilazione qualsiasi pubblicazione, e di ritirare, al chiudersi dell'esercizio finanziario, il conto della gestione economica delle società vigilate; e via dicendo. Tali, e molte altre, sono le prescrizioni contenute nel decreto reale del 30 dicembre 1865. Che se alcuno si meravigliasse di vedere tali gravi e delicate novità introdotte nel nostro sistema legislativo, non già per virtù di apposite sanzioni del codice di commercio, ma semplicemente mediante decreti reali, sappia che la meraviglia è pure nostra ed è grandissima.

Per la legge francese, invece, la vigilanza delle società commerciali è affidata ad un consiglio, composto di tre azionisti e nominato dall'assemblea generale. E tale consiglio, benchè, pure a nostro giudizio, sia un dannoso impaccio alle amministrazioni sociali; però, siccome emana dal seno stesso degli azionisti, non desterà almeno i sospetti, le diffidenze e le gelosie, che non è possibile evitare, per lo contrario, qualora la vigilanza sia commessa a persone estranee alla società. Ecco, poi, le principali sue attribuzioni. Appena eletto, verifica se le prescrizioni della legge sieno state eseguite; verifica anche i libri, la cassa, il portafoglio e i valori della società; fa, per ciascun anno, all'assemblea generale un rapporto, in cui devono essere segnalate le irregolarità e le inesattezze riconosciute negli inventari, e le ragioni che si oppongono alle distribuzioni dei dividendi proposte dal gerente; convoca, se crede opportuno, l'assemblea

generale e, dietro il voto di questa, provoca lo scioglimento della società. I membri di tale consiglio non assumono responsabilità per gli atti e le conseguenze della loro gestione; però ciascuno risponde, di conformità ai principii del diritto comune, della colpa nell'esercizio del proprio mandato. Dei delitti commessi dal gerente, i membri del consiglio di vigilanza non rispondono civilmente.

Il giudizio che da questo breve raffronto ciascun lettore può fare, pur troppo, non è favorevole alla legislazione italiana.

IV.

Quale secondo tipo, la legge del 24 luglio 1867 ci presenta la società anonima.

Innanzi che fosse promulgata questa legge, un duplice ordine di disposizioni regolava la società anonima e un duplice sistema vigeva in Francia. Vi era, cioè, la società anonima del codice di commercio, per la legittima costituzione della quale era necessaria l'autorizzazione governativa; poi, v'era quella disciplinata dalla legge del 23 maggio 1863. Nella prima, ottenuta l'autorizzazione, la libertà contrattuale era pienamente rispettata: nella seconda, invece, ristretta assai. Difatti, mentre, allorquando la società non oltrepassava i venti milioni di capitale, poteva costituirsi senza bisogno di autorizzazione qualsiasi; era però stabilito che essa dovesse esser composta di almeno sette membri, e che le azioni non potessero essere di un valore al disotto delle lire cento se il capitale sociale non oltrepassava le lire duecento mila, e non minore di lire cinquecento se le soverchiava. Il mondo commerciale aveva fatto buon viso alla contemporanea esistenza di questo duplice sistema, perchè rispondente a due diversi bisogni della vita commerciale. Anche l'Inghilterra, organizzando le *joint-stock limited companies*, non aveva punto abolite le *incorporated* o *regulated companies*; le quali forme corrispondono appunto ai due tipi di società anonime riconosciuti dal codice di commercio francese e dalla legge del 23 maggio 1863. Ma tale varietà di forme

non piacque più ai legislatori del 1867: e, soppressa l'autorizzazione governativa, qualunque sia l'ammontare del capitale; soppressa quella libertà contrattuale che il codice di commercio permetteva nelle società anonime; e ridotte queste a un solo tipo; furono tutte sottoposte invariabilmente alle limitazioni della legge del 23 maggio 1863. Evidentemente, questo non fu un progresso: come già prima, per ciò che si riferisce alla limitazione del capitale, non era stato un progresso codesta ultima legge in confronto del codice di commercio, quando si lasci da parte l'autorizzazione governativa che essa aveva abolito sino ad una certa misura. Così, ora, tutto è bensì uniforme, simmetrico, nella costituzione delle società anonime; ma è una simmetria ed una uniformità ottenute a prezzo della libertà contrattuale. È un beneficio pagato troppo caro. « Se invece, dice Batbie, si fosse voluto fare un passo verso la libertà, non si avrebbero dovuto rifiutare i vantaggi dell'antica legge; perchè nessun motivo consigliava la abrogazione di articoli che temperavano il rigore delle nostre leggi commerciali. Il codice del 1807 era già provato da molti anni, e nessun timore poteva esso ispirare pure a chi troppo teme i travimenti della libertà. Perchè non si è cercato di coordinarlo colla legge del 1867, assegnando all'uno e all'altra una separata sfera di efficienza? La cosa era facile. Quelle società che si fossero costituite senza autorizzazione governativa, sarebbero state rette dalla nuova legge; e quelle, invece, che non avessero potuto o voluto sottoporsi a tali prescrizioni, si sarebbero costituite colla autorizzazione governativa ». (1) Saggie considerazioni di cui avrebbe dovuto tener conto il legislatore francese, se un unico pensiero non lo avesse preoccupato dal primo all'ultimo articolo della legge del 24 luglio 1867.

Una disposizione che, quantunque non nuova, perchè, come sappiamo, già contenuta nella legge del 23 maggio 1863, desta però la meraviglia universale, è quella dell'articolo 23, in cui è detto: che nessuna società anonima può essere legalmente costituita se non ci sieno almeno sette soci. Quale può mai essere

(1) Op. cit.

la ragione di sì strana disposizione? Perchè sette, e non cinque e non quattro? A tale domanda risponde il relatore Mathieu, osservando che se meno di sette persone potessero costituire una società anonima, non sarebbe possibile avere una assemblea di soci per deliberare sugli affari sociali, perchè quel numero potrebbe anche appena bastare a costituire il consiglio di amministrazione e il commissariato di vigilanza. Allora, prosegue il relatore, bensì ci avrebbe un governo, ma il popolo, i governati, mancherebbero affatto; e la società assumerebbe tutti i caratteri di una società in nome collettivo, e non già quelli di una società anonima. Tale frode volle il legislatore evitare, proibendo che qualunque società anonima si costituisca con meno di sette soci, ed ordinandone lo scioglimento se avvenga che, costituita prima col numero voluto dalla legge, questo siasi diminuito poi.

Ma, difficilmente, codeste giustificazioni del relatore riesciranno a persuadere alcuno. Dire che si volle fissare come necessario il numero di sette per rendere possibile l'applicazione di alcune altre disposizioni legislative, è dire che si fece così, perchè così piacque. Anzi, questa è la riprova degli impacci continui che il sistema della vigilanza, quale fu organizzato dalla legge, suscita ad ogni passo; perchè, se la vigilanza si fosse lasciata esercitare liberamente da chi soltanto ne ha interesse, cioè dai soci, non si sarebbe stati costretti, per tener vivo il primo errore, di sancirne un altro. Messosi una volta, invece, il legislatore per la china fatale dell'arbitrio, non seppe fermarsi; e accumulò restrizioni a restrizioni, non accorgendosi che soltanto le conseguenze di un fallace sistema a ciò lo spingevano: non già, la necessità delle cose. E che questa, infatti, nulla consigliasse di simile, volle pochi articoli dopo dimostrare, permettendo ad una società anonima, i soci della quale siano discesi al disotto dei sette, di potere ciò nullameno continuare ad esistere, quando, un anno dopo questa diminuzione, non piaccia a qualcuna delle parti interessate di provocarne lo scioglimento, e all'autorità giudiziaria di pronunciarlo. Ond'è che, se nessuno muove parola, pur con meno di sette soci può legalmente vivere la società. Ma, allora, dove si andranno a pigliare i governati, il popolo cioè, di cui parla il

relatore Mathieu, se il residuo numero basterà appena a costituire il consiglio di amministrazione e il commissario di vigilanza, o non basterà anche? E se, ciò non ostante, si riconosce che una tale società può legittimamente compiere i propri affari e provvedere ai propri interessi, perchè la si vorrà colpire di illegittimità, se fin da principio si costituisca con un numero di soci minore di sette? Suppongasì, che cinque o sei persone si accordino in una idea comune, feconda di molte speranze; suppongasì che tali persone sappiano mettere in comune un capitale di un milione, quale appunto può essere necessario per l'impresa che si propongono di assumere insieme, e che tutto siasi fatto perchè la società bene incominci i propri affari e bene li prosegua e li compia. Or bene, che vi ha, per chiunque abbia sano e diritto il giudizio, di cui abbisogni ancora quella società per la legittima sua costituzione? Nulla: eppure non sono sette, e la legge non le permette di esistere. Ci saranno, invece, sette malfermi capitalisti che a stento avranno raccolta la metà della somma necessaria a gettare appena le fondamenta di una società, ed essi, per ciò solo che sono sette, troveranno compiacentissima la legge; e, se bene riusciranno le loro prime speculazioni, potranno anche mettersi in grado di proseguire in quell'impresa, per la quale, dapprincipio, v'era così poca speranza di buona riuscita. Di tal modo, i favori della sorte saranno stati a questi ultimi dispensati a piene mani; e i diritti, per lo contrario, dei primi, cioè i diritti di una solvibilità inconcussa e di una impresa seria e sicura, misconosciuti e negati. Pure così vuole la legge.

Si è tentato di giustificare il numero di sette soci chiamando in soccorso la legge inglese, la quale contiene una disposizione consimile a quella dell'articolo 23 della legge del 24 luglio 1867. « Ma, vedete contraddizione, esclama il Batbie: nell'interesse della Banca d'Inghilterra, gli Inglesi proibiscono la emissione di biglietti a qualunque società la quale conti più di sei membri. E così, mentre per noi sono necessarie più di sette persone a costituire una società capace di vivere; dall'altra parte dello Stretto quelle società che contano sette o più membri sono prese in so-

spetto ed hanno ristretta la loro libertà commerciale. Invano si cercano i motivi che poterono guidare i nostri legislatori ». (1) Picard qualificò per fantastica e capricciosa la disposizione dell'articolo 23, e davvero non è possibile difenderla da tale accusa.

È d'uopo, inoltre, avvertire che le restrizioni dell'articolo primo, riguardanti la misura delle azioni, sono applicabili anche alle società anonime, perchè così vuole l'articolo quarto. Sicchè, per queste pure, le azioni non possono essere minori di lire cento se il capitale sociale non ecceda le lire duecento mila, e non minori di lire cinquecento se invece le sopravanzi. Lo stesso dicasi: della totale sottoscrizione del capitale e del versamento, per ciascun socio, del quarto almeno delle azioni sottoscritte, per la definitiva costituzione della società anonima; della facoltà di negoziare le azioni o le frazioni di azione solo dopo il versamento del quarto; della facoltà di poter convertire in azioni al portatore, per voto dell'assemblea generale, quelle che già fossero state pagate per metà; e della responsabilità che per due anni incombe o ai sottoscrittori primitivi che alienarono le proprie azioni, od ai loro cessionari per il pagamento integrale delle azioni sottoscritte, tanto che queste sieno state convertite in titoli al portatore, quanto che sieno rimaste nominative.

Di quanto il Codice nostro differisca, su questi punti, dalla legge francese si è visto più sopra. Qui procederemo nel parallelo, avuto riguardo al modo speciale secondo cui sono organizzate le amministrazioni delle società anonime, ed alle attribuzioni dei commissari di vigilanza.

Gli amministratori sono eletti dall'assemblea generale degli azionisti; sono gratuiti o salariati, come piace, ma devono essere scelti tra i soci; devono essere proprietari di un certo numero di azioni, determinato dagli statuti; e queste azioni, depositate nella cassa sociale, nominative ed inalienabili come devono essere, e segnate da un timbro indicante la inalienabilità, sono per tutto il loro ammontare costituite in garanzia di tutti gli atti della gestione sociale, e di quelli pure che fossero esclusivamente personali dell'uno o dell'altro amministratore.

(1) Op. cit.

Le cose non procedono così per il Codice italiano. — Intanto dobbiam notare una differenza, per cui la libertà contrattuale dei soci è meglio rispettata, permettendosi loro di scegliere i propri amministratori anche tra persone estranee alla società. — Poi, è da avvertire che gli amministratori, ed è questa una conseguenza della libertà di scelta lasciata ai soci, non sono punto obbligati per il nostro Codice ad essere proprietari di qualsivoglia numero di azioni; e che, mentre per la legge francese gli amministratori, quand'anche già designati prima nello statuto sociale, devono essere confermati da apposita deliberazione dell'assemblea generale, per il Codice italiano, invece, tale conferma non è punto necessaria. Ed anche in ciò la legge nostra ci pare migliore; perchè, altrimenti, si obbligano i soci a ripetere un voto, che essi hanno già liberamente emesso, e che già li tiene obbligati reciprocamente. In ogni caso, l'ordinare o no la conferma dovrebbe essere lasciato al libero voto dei soci, e non imposto da sanzione legislativa. — Per la legge francese, gli amministratori non possono essere eletti per più di sei anni, benchè siano rieleggibili se non c'è patto contrario; e per più di tre anni se, designati nello statuto sociale, sono confermati dall'assemblea generale. Per il Codice italiano, gli amministratori durano in carica due anni, ed ogni anno si procede all'elezione di una metà dei membri del consiglio, i quali, qui pure, sono sempre rieleggibili. — Per la legge francese è interdetto agli amministratori di prendere o di conservare qualsiasi interesse, diretto o indiretto, in un'impresa o in un negozio conchiuso dalla società o per suo conto, a meno che non vi sieno autorizzati dall'assemblea generale. Per il Codice italiano invece, le restrizioni sono maggiori e troppo limitatrici della libertà contrattuale, volendo esso che amministratori della società non possano essere il banchiere della medesima, il costruttore, l'appaltatore ed il subappaltatore di materiali per conto di essa, quand'anche l'assemblea generale vi acconsenta. Il legislatore italiano volle ravvisare l'incompatibilità del duplice ufficio nella anormalità di una posizione, come egli stesso dice, che trae seco conflitti ed antagonismi bastevoli a scuotere la confidenza e che offendono profondamente il credito della società, an-

cora quando ne stia garante la specchiata moralità del socio amministratore. Ma è strano che qui, come sempre, debba essere più sollecita degli interessi privati la legge, che non gli stessi cittadini. O il duplice ufficio è già ammesso negli statuti sociali, e chi li sottoscrive liberamente mostra per ciò solo di non giudicarlo incompatibile col buon andamento degli affari sociali; e nessuno deve cercare più in là. O è voluto dall'assemblea generale degli azionisti, e, meglio ancora, nessuno debbe aver diritto di opporvisi. È il solito peccato originale di tutto il sistema.

Di fianco al consiglio di amministrazione, la legge del 24 luglio 1867 organizzò i commissari di vigilanza; e la legislazione italiana, il sindacato governativo: due istituti che differiscono sostanzialmente tra loro. — Difatti, i commissari, uno o più che sieno, soci o non soci poco importa, sono eletti dall'assemblea generale annuale, ed hanno l'incarico di riferire a quella dell'anno successivo, intorno alla situazione della società, intorno al bilancio ed ai conti presentati dagli amministratori. Ove l'assemblea generale non proceda a tale nomina, o i commissari nominati non accettino, la nomina spetta al presidente del tribunale di commercio del luogo in cui siede la società, dietro richiesta di qualunque parte interessata e sentiti gli amministratori. L'ufficio di sindacato, invece, è organizzato ed esercitato dal governo per mezzo de' suoi funzionari, ed è proprio un elemento estraneo introdotto di forza nell'interno organismo dell'amministrazione sociale. — Qui non occorre ripetere come l'un sistema si avvantaggi sull'altro. Dirò solo che principali uffici dei commissari, per la legge francese sono questi: cioè, di farsi comunicare i libri sociali e di esaminare le operazioni o compiute o iniziate dalla società, quando credano opportuno, tre mesi prima del tempo fissato dagli statuti per la riunione dell'assemblea generale; di convocare l'assemblea stessa in caso di urgenza; di prendere notizia dello stato sommario che ogni semestre ciascuna società anonima deve compilare sulla propria situazione attiva e passiva, come anche dell'inventario, del bilancio e dei conti sui profitti e sulle perdite, che devono essere messi a disposizione dei commissari non più tardi del quarantesimo giorno prima dell'as-

semblea generale, a cui tali atti vanno pure presentati. — Maggiore e più diretta, come sappiamo, è l'ingerenza dell'ufficio di sindacato.

Per ciò che concerne la responsabilità degli amministratori e dei commissari di vigilanza, le due legislazioni, invece, si avvicinano assai. Per la legge francese, allorquando la nullità della società o degli atti suoi e delle sue deliberazioni venga pronunciata, i fondatori ai quali sia imputabile la nullità e gli amministratori in carica a quel tempo rispondono solidalmente verso i terzi, salvi i diritti degli azionisti. Del pari, gli amministratori rispondono, di conformità al diritto comune, e quindi individualmente o solidalmente, secondo i casi, verso la società o verso i terzi, delle violazioni recate alla legge e degli errori commessi nella loro amministrazione, massime se distribuirono o lasciarono distribuire dividendi fittizi senza opposizione. Per ciò che riguarda i commissari di vigilanza, essi rispondono verso la società secondo i principi generali del mandato.

Il Codice italiano a sua volta, stabilisce: che gli amministratori sono personalmente responsabili verso i terzi e verso gli azionisti: 1.º della verità del capitale sottoscritto e della verità del versamento fatto dagli azionisti; 2.º della reale esistenza dei dividendi pagati; 3.º della esattezza dei libri di commercio; 4.º e, generalmente, della esecuzione delle formalità stabilite dalla legge per la esistenza della società.

Le due legislazioni differiscono pure, alcun poco, circa l'obbligo fatto agli amministratori di interpellare l'assemblea sullo scioglimento eventuale della società; perchè, per la legge francese, tale interpellanza deve essere promossa quando il capitale sociale sia diminuito di tre quarti; mentre per il Codice italiano basta che la diminuzione sia della metà. Ma vi ha un eccesso, da cui seppe tenersi lontano il legislatore francese e non il nostro. Difatti, per la legge del 24 luglio 1867, lo scioglimento non può essere deliberato che dall'assemblea generale degli azionisti; per il Codice italiano, invece, lo scioglimento ha luogo di pien diritto quando la diminuzione giunga ai due terzi del capitale, se gli azionisti non preferiscano reintegrarlo o limitare il fondo sociale al capitale rimanente, purchè questo basti a conseguire lo scopo della società. Troppe cure! troppe cure!

È più liberale, però, il Codice italiano per quanto concerne: il tempo delle convocazioni dell'assemblea, le materie sopra le quali devono deliberare gli azionisti, il numero degli azionisti necessario alla validità delle deliberazioni, e il modo con cui questi devono esercitare il diritto di suffragio; tutte cose che esso lascia alle determinazioni dello statuto sociale. — Invece, la legge francese fa troppe distinzioni; e benchè queste, talvolta, abbiano una ragione di essere nella natura speciale degli affari regolati, pur tale ragione non è punto inerente alla necessità delle cose, bensì creata dal legislatore, per avere esso voluto sostituire forzatamente il precetto suo inflessibile alla libera puttuizione contrattuale.

Questa continua altalena di pregi e di difetti, che le due legislazioni presentano, ci persuadono senz'altro della necessità in cui, tra non molto, Italia e Francia si troveranno di riformare ancora le loro leggi sulle società commerciali. E, certo, per la Francia l'opera sarà meno radicale e laboriosa che non per noi italiani, perchè essa già adottò un grande principio, quello cioè della libera costituzione delle società per azioni, all'infuori di qualunque autorizzazione governativa. Poi, il sistema di vigilanza organizzato dalla legge francese è meno sgradito ed oppressivo di quello italiano, per il quale nessun impaccio parve soverchio e dannoso, e nessun pericolo abbastanza temuto. Ma vi ha un'altra più potente ragione che farà affrettare il nostro paese sul cammino delle riforme; ed è questa, che pure i nostri legislatori essendosi lasciati trascinare a stabilire certe forme invariabili, certi tipi prestabiliti, di società commerciali, non seppero tener conto di un importantissimo fatto economico che da parecchi anni preoccupa le menti degli scienziati e dei legislatori: io voglio dire della cooperazione. E si noti che allorquando nel 1865 si procedette in Italia a quell'opera di breve e timida riforma del Codice Albertino, dalla quale venne fuori poi il vigente Codice di commercio, quel fatto economico era già stato studiato e discusso in mille modi, e attuato o cercato di attuare più o meno felicemente in Inghilterra, in Germania ed in Francia. Non era difficile, adunque, comprendere la necessità di riconoscerlo legislativamente e di disciplinarne per sommi principii la pratica attua-

zione. Così dovette fare la Francia appena due anni dopo: così avrebbe dovuto fare anche l'Italia nel 1865. Si dirà, forse, che a tanto non si estendevano i poteri conferiti dalla legge del 2 aprile 1865. E questo è verissimo; ma le parole nostre non mirano tanto alle riforme non potutesi compiere allora, quanto piuttosto all'erroneo sistema seguito dalla nostra legislazione e dalla francese, di volere cioè predeterminare legislativamente in modo tassativo le forme delle società commerciali, come se tali sempre, e quali sono adesso, dovessero anche essere per l'avvenire; mentre in quella vece, possono essere svariatissime, e i nuovi atteggiamenti, le nuove applicazioni, o non conosciute o non tentate prima, dei principii economici possono condurre a nuove forme ed a nuovi tipi di società commerciali.

V.

Di tal modo, la Francia, che sempre volle procedere per via di enumerazione esclusiva delle società commerciali, dovette di quando in quando far posto a nuove forme di società, che le sue leggi prima non riconoscevano. Così, alla triplice enumerazione del codice di commercio si aggiunse: prima, l'accomandita per azioni al portatore, disciplinata poi dalla legge del 17 luglio 1856; quindi, la società a responsabilità limitata, regolata dalla legge del 23 maggio 1863; e, nel 1867, quella a capitale variabile. Tutta questa lunga via percorse già in parte anche l'Italia, e percorrerà per intero, quando le sarà pur giuoco forza aggiungere alle società commerciali, riconosciute e disciplinate ora dalle sue leggi e da' suoi decreti, anche la società a capitale variabile (1). Frattanto, studiamo ciò che si fece al di là delle Alpi su questo argomento, e vediamo come quest'ultima società sia stata regolata dalla legge del 24 luglio 1867.

Se nel titolo terzo di questa legge non è detta parola delle società cooperative, egli è però certo che le disposizioni riguar-

(1) Così, infatti, avvenne col nuovo Codice del 1882.

danti la società a capitale variabile ebbero principalmente, se non esclusivamente, di mira quella nuova forma di società. Difatti, in quali società la continua mutabilità del capitale e dei soci ne costituisce un fatto costante e necessario? Appunto, nelle società cooperative; perchè, potendo queste essere composte, come si è già detto più volte, anche di operai, e gli operai mutando spesso dimora per tener dietro alla ricerca della mano d'opera, è necessario proscioglierle dal dovere di notificare e pubblicare, nelle forme solenni prescritte dal Codice e da altre leggi, la mutazione, il recesso, la esclusione dei soci, la mutazione del capitale sociale, ecc. Tanto più che se codeste società dovessero essere sottoposte a tutte le formalità volute per le altre, necessariamente sarebbero colpite da spese così gravi e continue da togliere ai soci o da scemar troppo la probabilità di ogni beneficio. Questo però non toglie che di tale forma sociale possano anche valersi quelle associazioni che non hanno per movente e per iscopo la cooperazione; anzi, questa larghezza di applicazione, sancita nell'articolo 48, è lodevole, perchè un omaggio al principio di libertà.

La cooperazione, per chi voglia studiarla attentamente, è uno dei fatti economici più importanti dei nostri tempi ed è forse destinata, benchè in un periodo non breve di anni, ad operare una profonda rivoluzione in tutto il nostro sistema economico. Quelle due grandi potenze, o, per meglio dire, quei due grandi fattori di potenza, il capitale ed il lavoro, che da tanto tempo si atteggiavano a nemici e irreconciliabili, non troveranno pace che nella cooperazione. Oggi non vi è forse alcuno che non sia persuaso, essere il capitale ed il lavoro due elementi assolutamente e reciprocamente necessari; perchè, come il capitale senza il lavoro rimarrebbe inerte ed improduttivo, così questo senza di quello non potrebbe come che sia profittare della propria forza e la miseria gli starebbe senz'altro alle spalle. Fu detto assai felicemente, infatti, che il capitale non è altro che il risparmio sul lavoro d'oggi adoperato nel lavoro di domani. E chi abusa della ignoranza delle plebi per aizzarle ad atteggiarsi da nemiche sempre del capitale, tradisce vituperosamente il loro medesimo interesse.

È da questo felice connubio del capitale e del lavoro che nacque la prima idea delle società cooperative. Gli operai avranno dovuto pensare che isolati, abbandonati alle proprie singole forze, senza capitali, sarebbe stato ad essi impossibile migliorare la propria condizione economica, e farsi essi stessi imprenditori di qualche, pur piccolo, traffico od industria. Mettendo in comune, invece, capitale e lavoro, associando cioè e questo e quello, parve che un nuovo mondo economico si dovesse aprire loro dinanzi. E non s'ingannarono. Gli splendidi risultati ottenuti in Inghilterra, nel Belgio, nella Svizzera, in Francia, e in Germania, dove le società cooperative procurarono anche meritata fama allo Schultze-Delitsch, provarono in modo irrecusabile che, se di tale forma di associazione poterono abusare certi incorreggibili agitatori politici e certi settatori del socialismo, esse contengono però in sè medesime un germe fecondissimo di beneficii. Gli operai di Rochdale, senza capitali, senza merci, con pochi scellini messi in comune, ma forti di fede, di rassegnazione, di coraggio e di perseveranza, si provarono a vincere, a distruggere la miseria e a trionfare del pauperismo. Non molti anni dopo, essi costituivano e sono ancora una delle più floride e robuste società commerciali che noveri la libera e potente Inghilterra.

Pensarono allora gli Stati di provvedere con norme legislative a questo nuovo fatto economico, ed a comprenderlo nella cerchia del diritto comune. Così fecero, principalmente, l'Inghilterra e la Germania; così fece anche la Francia col titolo 3° della legge del 24 luglio 1867.

Vedete progresso delle idee! Mentre in una assemblea politica, quale è il Corpo legislativo di Francia e come è costituito oggidì, appena sarebbesi osato pochi anni fa propugnare pubblicamente la causa delle società cooperative; l'anno scorso, invece, fu uno dei più valenti oratori di quell'assemblea, e che è pure uno dei più insigni scrittori della Francia, quegli che si fece a sostenere con gran calore la tesi (senza che nessuno protestasse tumultuosamente, come si sarebbe fatto in altri tempi), essere necessario che le leggi permettano alle società cooperative di legalmente costituirsi e intraprendere i loro affari senza la pre-

ventiva sottoscrizione e il preventivo versamento di un capitale qualsiasi. Ed ecco in qual modo J. Simon sosteneva la sua tesi. « Coloro che sentono più urgente il bisogno di associarsi a scopi di cooperazione non sono i capitalisti, ma quelli che non hanno capitali, gli operai cioè, e non quelli meglio pagati, ma che stentano anzi la vita per la insufficienza del salario, da qualunque causa ciò dipenda. Come è possibile, allora, che costoro riescano a prelevare una pur minima somma dalla loro mercede, per mettere insieme quel tanto che basti a costituire anche una frazione di azione sociale, se già la mercede non basta quasi alla vita? Al necessario nulla si può togliere; meno ancora, ad un salario insufficiente. Non di rado accade, che se tra coloro i quali vogliono associarsi per produrre, alcuni possono conferire nella massa comune una parte del proprio salario, altri non lo possano affatto non possedendo che il proprio braccio e la propria intelligenza... Ebbene perchè tali uomini devono essere esclusi da tali associazioni? Se altri portano i frutti dei loro risparmi, essi portano un tesoro di buona volontà, di coraggio, di moralità, e forse anche di ingegno. E poichè l'associazione deve raccogliere tutte le forze, cioè quelle manuali e intellettuali da una parte, e la forza del capitale dall'altra, è pur d'uopo che non si lasci l'assoluto predominio al capitale. L'interesse e il dovere comune, il comune voto, è di sottrarre tali associazioni ad ogni impaccio di regolamenti, di fisco, che scemi la fede e il coraggio degli operai; i quali null'altro vogliono, se non emanciparsi da sè colle proprie forze ».

Naturalmente, la proposta di J. Simon non fu accettata dal Corpo legislativo, timido come è, e pauroso di ogni riforma un po' ardita. D'altronde, per la prima volta che un'assemblea politica era chiamata a legiferare sulle società cooperative, non era possibile nutrire alcuna fondata speranza che si volessero accogliere senz'altro i principii più liberali; mentre, forse, non pochi ancora nel segreto della loro mente facevano il viso dell'armi a questa nuova venuta fra le società commerciali.

Fu sancito, in quella vece: che le società cooperative non possano, benchè per il primo anno soltanto, avere un capitale

superiore alle duecentomila lire; che questo capitale, però, si possa aumentare per ciascun anno successivo di altrettanta somma; e che il decimo basti per la legittima loro costituzione.

E ciò per impedire, come risulta dalle parole del relatore Mathieu e da quelle del ministro Forcade La Roquette, che le società in accomandita od anonime si prevalgano delle maggiori libertà accordate alle società cooperative, quali sono quelle di poter mutare il capitale sociale e il numero dei soci senza bisogno di notificare al pubblico, per costituirsi sotto questa forma e con capitali ingenti, la cooperazione pur non essendo come che sia il movente e lo scopo di tali società. Limitando così, per il primo anno, l'ammontare del capitale sociale si volle con segni certi e sensibili nettamente determinare la separazione tra le varie società. — A codeste ragioni se ne contrapposero altre. Si disse, innanzi tutto, essere inutile quella restrizione, perchè ben difficile è che la forma cooperativa sia assunta da società che non si compongono di operai; poi, fu osservato, che talvolta può avvenire che società cooperative si costituiscano appunto con capitale maggiore delle duecento mila lire, ovvero che più società si fondano in una, ovvero che l'aumento annuale sorpassi quello permesso dalla legge. Ma rispose il ministro colla statistica alla mano, dimostrando che di 120 società cooperative esistenti in Parigi, 68 hanno un capitale sociale inferiore alle dieci mila lire; 30, tra le dieci e le cinquanta mila; 12, tra le cinquanta e le cento mila; 5, tra le cento e le duecento mila; ed osservando inoltre che le società di queste due ultime categorie cominciarono le loro operazioni con un capitale bene al disotto delle lire duecento mila.

E per vero, accettato il sistema che le società cooperative debbano pur costituirsi con un qualche capitale per quanto piccolo sia, le disposizioni della legge francese sono sufficientemente larghe per non impedirne la fondazione di alcuna. Certo che la maggiore libertà domandata non solo avrebbe provveduto ai casi più comuni, bensì anche agli straordinari, ed a tutti i contingibili; ma, da altra parte, si sarebbe potuto anche andar incontro al pericolo segnalato dal relatore e dal ministro, cioè che società

con ingenti capitali, e che non hanno nè per movente nè per iscopo la cooperazione, assumano la forma cooperativa, ingannando così la legge. Nè gli oppositori seppero dimostrare che quel pericolo era vano del tutto.

Piuttosto è soverchia la restrizione che prescrive il versamento di un decimo dell'azione, cioè di lire cinque, per la legale costituzione della società. È d'uopo ricordare, come già si è detto, che coloro i quali più abbisognano dei soccorsi della cooperazione sono gli operai meno retribuiti, e che pur queste cinque lire possono rappresentare per loro una somma di sacrifici maggiore del possibile. Or bene, non di rado il mantenere di quella misura la frazione d'azione, potrebbe anche rendere impossibile, o troppo difficile, o troppo grave, la costituzione della società. Di tal modo, la legge può correre il rischio di escludere dai benefici della cooperazione quei medesimi, gli interessi dei quali essa vuole patrocinare. Fu detto, che se vi hanno operai che non possono spogliarsi d'un tratto anche solo di cinque lire per versarle nella casa sociale, essi potranno però poco alla volta, economizzando i centesimi, raccogliere egualmente col risparmio dei giorni, o delle settimane, o dei mesi, per così soddisfare al comando della legge. Fu detto pure che il versamento del decimo è necessario soltanto perchè la società si ritenga legalmente costituita in faccia ai terzi; ma che, nei rapporti interni, nulla impedisce che più persone si raccolgano in associazione e mettano insieme tanto che basti di risparmi per imprimere legale esistenza alla associazione stessa, quasi una cassa di risparmi che aspetti di potersi trasformare in società cooperativa.

Che ciò sia possibile, è evidente: che ciò talvolta convenga anche fare, può essere. Ma bisogna pensare ancora che il tempo necessario a raccogliere queste cinque lire può essere ben maggiore di quello che a prima vista si creda, e maggiore anche di quello richiesto per venire in pronto aiuto a chi nella cooperazione soltanto può trovare una tavola di salvezza. Vi hanno società, ora floride, e robuste, come quella di Rochdale, che cominciarono appena col versamento di uno scellino; e J. Simon racconta di una società di fonditori di ferro, di Leeds e

di Bradfort, composta dapprima di soli trentasette operai che privi d'ogni più piccolo capitale, ma conosciuti per la loro probità ed operosità, poterono ottenere a credito le prime somministrazioni, ed acquistare, per mezzo di una piccolissima somma ad essi provveduta da un banchiere generoso, un cadente abituro in cui stabilire la loro officina. Furono creduti sulla parola, si posero all'opera. La società, ben diretta, prosperò rapidamente; ed è oggi una delle più potenti fabbriche dell'Inghilterra. Quelli operai difficilmente avrebbero potuto raccogliere cinque lire per ciascuno; essi, a cui mancava persino il pane quotidiano. Eppure, senza di quelle, poterono del pari costituirsi in società ed accumulare le ingenti ricchezze oggidì possedute. Mirabile esempio della potenza infinita della associazione, e del male che, pur non volendo, non di rado fanno le leggi, quando vogliono troppo restringere la libertà contrattuale.

Determinata così la misura minima delle azioni e delle frazioni di queste, il legislatore, tenuto conto della natura speciale delle società cooperative e dei pericoli a cui facilmente potrebbero andare incontro qualora la trasmissibilità dei titoli, se questi fossero al portatore, si potesse effettuare colla semplice tradizione, volle che le azioni e le frazioni loro rimanessero sempre nominative, pur dopo la totale loro liberazione, e che non fossero negoziabili se non dopo la definitiva costituzione della società. Ma tali cautele non parvero ancora sufficienti, e si volle che gli statuti sociali potessero autorizzare il consiglio d'amministrazione o l'assemblea generale ad opporsi a tale trasferimento; e fu sancito inoltre, che negli stessi statuti fosse determinata la somma al disotto della quale non potesse mai discendere il capitale sociale, e che quest'ultimo, in ogni caso, non potesse mai ridursi a meno di un decimo.

Di conformità poi alla natura stessa delle società cooperative, ciascun socio può ritirarsi da essa quando creda opportuno, a meno che non vi sieno convenzioni contrarie, ovvero che tale ritiro faccia discendere al disotto del decimo il capitale sociale. E di codesta facoltà, non solo si volle fare un diritto di ciascun socio, ma ben anche un diritto dell'assemblea; cosicchè, questa, allor-

quando deliberi colla maggioranza richiesta per la modificazione degli statuti, può anche escludere uno o più soci dal grembo sociale. Un tal ritiro od una tale esclusione però non proscioglie il socio da quella parte proporzionale di oneri, che alla società incombeva al tempo in cui egli cessò di esserne membro; anzi, è tenuto a risponderne per cinque anni verso i soci e verso i terzi. La quale durata è forse soverchia, perchè l'esperienza prova che il più degli affari concernenti le società cooperative si liquidano in due anni, e perchè sarà difficilissima cosa potere tener dietro a un operaio per un tempo più lungo. Che se nell'articolo 64 del Codice di commercio francese è sancito, che tutte le azioni contro i soci non incaricati dello stralcio sono prescritte cinque anni dopo il termine o lo scioglimento della società, bisogna pensare alla differenza notevole che passa tra le altre società commerciali e quelle cooperative. Così, qui pure, per voler disciplinare ogni cosa e tutto sottoporre a un unico livello, si arrischia di avere sancite disposizioni inutili o impossibili.

Del resto, le società a capitale variabile possono assumere qualunque forma, cioè tanto quella in nome collettivo, quanto l'anonima o quella in accomandita. Qualora però esse non volessero dare alle loro quote la forma di azione, non potrebbero altrimenti costituirsi che in accomandita semplice, perchè la società anonima e l'accomandita per azioni necessariamente vogliono che il capitale sociale si divida in azioni. Or bene: è facile vedere che l'accomandita semplice, poichè ha un gerente responsabile incaricato dell'amministrazione e che dà il proprio nome all'ente sociale, è tutt'altra cosa, anzi è l'opposta, di quella che domandano i soci cooperatori; e che questi, impertanto, o saranno costretti a servirsi di un mezzo che non corrisponde ai loro bisogni, ai loro scopi od ai loro desideri, o dovranno dare alle proprie quote la forma d'azione; mentre moltissime società cooperative sogliono dividere i loro capitali altrimenti che per azioni. Certo, come diceva J. Simon, che, pur non dividendo il proprio capitale in azioni, le società cooperative hanno diritto a legalmente esistere; ma in questo caso importava, non solo che non fossero interdette o fossero riconosciute, bensì che si accordassero speciali favori a quelle società

che già esistevano ed avuto riguardo al metodo secondo cui esse avevano diviso il capitale sociale, e non che si legiferasse soltanto a favore di società ancor non nate.

Comunque ciò sia e qualunque sia la loro forma, le società cooperative sono legalmente rappresentate davanti ai tribunali dai loro amministratori; e la morte, o il ritiro, o il fallimento di alcuno dei soci, non è mai causa di scioglimento.

Tali sono le principali disposizioni del titolo 3°, riguardanti le società a capitale variabile.

Per esaurire tutto quanto dice la legge del 24 luglio 1867, dovremmo riferire anche le disposizioni del titolo IV concernenti la pubblicazione degli atti sociali, e quelle del titolo V che trattano delle tontine e delle società di assicurazione. Ma le novità non sono di tale importanza da trovar posto in questo breve lavoro; nel quale abbiám voluto riprodurre soltanto le basi su di cui si reggono i due diversi sistemi adottati dalla legislazione francese ed italiana intorno alle società commerciali.

Da questo rapido esame abbiamo potuto vedere di quanto l'una legislazione sopravanzi l'altra, e quanto alla Francia, ma assai più all'Italia ancora, rimanga da fare. C'è da sperare che il voto manifestato dalle Camere di commercio del regno congregate a Firenze nel 1867 sia presto esaudito, e che pur nel nostro Codice di commercio trovino posto ed adeguata disciplina le società cooperative, approfittando così dell'esempio francese e delle dotte discussioni tenutesi l'anno scorso al Corpo legislativo e degli studi critici che sulla legge francese furono già pubblicati. — Speriamo. (1)

(1) Il voto fu esaudito dal Codice del 1882.





LA COLTURA LETTERARIA NEGLI STUDI GIURIDICI ⁽¹⁾

Ho scelto questo tema, a preferenza d'altri, per due ragioni. Innanzi tutto, perchè, se mi presentassi a voi per la prima volta con un tema di pretto diritto, temerei di poter meno ancora sperare in quella indulgenza, che pur sento di meritar poco. Poi, perchè il tema, di per sè, non mi pare indegno di questo illustre Istituto, come quello (il tema) che si propone di richiamar l'attenzione degli studiosi di scienze giuridiche sopra un argomento che li tocca assai d'avvicino, e che ha gran bisogno, a mio giudizio, d'essere meditato. Non basta, come oggi accade in Italia, gettarsi con gran foga, quasi per rifarsi del tempo perduto, a quegli studi del diritto che, per due volte, già furono la nostra gloria, e tentarne, per così dire con ansia febbrile, ogni parte, ogni manifestazione. È pur bene, non fosse altro che per pigliar fiato e lena, arrestarsi alcun poco a misurare con l'occhio dell'intelletto il cammino percorso e le vicende di questo cammino. È pur bene investigare, se codesto risveglio delle menti italiane per gli studi giuridici sia accompagnato da un adeguato risveglio di quegli altri studi che di tutte le scienze, e, più d'ogni altra forse, della scienza giuridica sono il più nobile e splendido ornamento: voglio dire degli studi letterari.

(1) Dai *Rendiconti dell'Istituto Lombardo*, serie II, vol. 7, fasc. 6. (1874).

Non pensi di lasciar traccia durevole di sè chi poco si cura della forma letteraria con la quale suole vestire i propri pensieri. Soltanto una squisita forma di dire può salvare dall'oblio le opere più dottamente e più lungamente meditate. Chi legge ancora le ponderose opere giuridiche dei nostri scrittori dell'età di mezzo e di parecchi anche dell'età moderna? Pochi, ma pochi assai: cioè, quelli soltanto che nulla vogliono sottrarre alle loro acute e diligenti indagini. Ma la moltitudine degli studiosi (e di quelli, intendo, che veramente studiano, non che ne usurpano il nome) è poco meno che ignara di quelle opere, e forse ne conosce appena per sentita dire gli autori. Quelle opere, insomma, non fanno più parte del patrimonio scientifico di molti nostri studiosi; ma sono come una fiumana che noi vediamo volgere lentamente e da noi lontano le proprie acque, alle quali non ci curiamo di attingere. E perchè ciò? Perchè la forma letteraria vi è rozza e barbara spesso; perchè il vero vi fa divorzio dal bello, e soltanto il bello invoglia irresistibilmente alla conoscenza del vero, e conquide le nostre intelligenze e le soggioga.

In quella vece, vedete certe opere letterarie di poco valore intrinseco, e che pure sfidano i secoli e s'impongono all'ammirazione di tutte le età! Vi si diranno cose di poco momento; ma vi si dicono con sì bel garbo, con tale eleganza, con sì squisito buon gusto, che l'intelletto affascinato dallo splendore e dalla purezza della forma, dimentica, senza avvedersene quasi, la pochezza dell'argomento trattato, e tutto si bea in quell'aura profumata di soavissime essenze.

Non c'è dubbio: la coltura letteraria è la naturale preparazione di ogni coltura scientifica, come ne è il necessario complemento. La mente nostra non può addestrarsi ad alcuna ginnastica del pensiero, pur tanto necessaria negli studi scientifici, se prima non sia dirozzata e fatta idonea a ciò dagli studi letterari. Come un terreno, per quanto naturalmente ferace, ha gran bisogno di essere prima dissodato perchè riceva poi la semente e la faccia fruttificare; così la mente umana ha gran bisogno che la idoneità sua naturale al pensare sia eccitata e sviluppata da una conveniente coltura preparativa. Quella flessibilità di atteggiamenti, quella

sicurezza di movenze, quella elasticità di applicazione che gli studi scientifici vogliono dall'intelletto nostro, affinchè questo si addatti perfettamente e risponda a tutte le fasi della elaborazione scientifica, non sono altrimenti possibili, se prima la coltura letteraria non vi abbia appunto fatto acconcio l'intelletto. Il quale, prima, si apre ed è sensibile all'idea del bello; poi, a quella del vero, imperocchè il bello, come disse Platone, è lo splendore del vero. Dalle belle lettere noi attingiamo i primi ammaestramenti del viver sociale, sicchè l'intelletto dell'uomo sarà come avremo preparato l'intelletto del fanciullo. Facile, pronto, maneggevole, se lo avremo addestrato negli anni della giovinezza a sani e vigorosi esercizi. Difficile, tardo, rigido, restio, se lo avremo lasciato anneghittire, irrugginire. È così nel mondo intellettuale, come nel mondo fisico.

Se, quale ginnastica del pensiero, la coltura letteraria deve precedere la coltura scientifica, come fonte e fattrice di coltura generale deve seguire le scienze per tutti i loro successivi progressi, ed esserne quasi il coronamento. Io non ripeterò qui i volgari adagi del *purus legista* e del *purus mathematicus*; ma egli è però certissimo che anche le scienze ricevono splendore ed evidenza dalla eleganza e dalla correttezza del dire, e che uno scienziato che non sia anche un po' addentro nello studio delle belle lettere, sarà sempre un mezzo scienziato. Una gemma rozzamente legata ci parrà sempre assai meno bella, di quello che sarebbe se lavorata con squisita eccellenza di arte. Poi, quante volte lo studio delle scienze non ci conturba la mente di dubbi, imperocchè di dubbi è tutto seminato il cammino del vero! E allora come non è consolante poter riposare l'affaticato intelletto nelle bellezze serene e universali dei capolavori della letteratura! Arrogi che le belle lettere ingentiliscono l'animo; lo aprono ai più nobili sentimenti; spargono di fiori, di speranze, di carissime illusioni, il cammino della vita, e ci sollevano alle più pure contemplazioni. Dopo aver letto un buon libro di scienza ci troviamo più dotti; dopo aver letto un buon libro di letteratura ci sentiamo sempre migliori.

Le quali considerazioni, se hanno tutte una diretta applicazione agli studi scientifici in genere, l'hanno specialmente agli studi giu-

ridici. Il diritto è parte integrante della nostra vita sociale. Le sue manifestazioni sono di tutti i giorni, di tutte le ore possiamo dire. I rapporti fra uomo e uomo, come suppongono una causa economica la quale li determini, così vogliono sempre una norma giuridica la quale li regga. Si può dire che la nostra vita esteriore non è che una successione di atti giuridici. E se le altre scienze hanno per iscopo il miglioramento morale, intellettuale e materiale dell'uomo, la scienza giuridica insegna come di cotesti miglioramenti noi possiamo valerci con vantaggio comune. Epperò quegli stessi che sono più estranei agli studi giuridici, o ne sanno poco più in là del nome, essi pure sono inconsci ma attivi fattori di diritto, perchè questo praticano tutti i giorni ed osservano. Sotto un certo punto di vista si può dire, che ciascun uomo è un giurista, perchè ciascun uomo intende e conosce da quali norme sono e devono esser retti i rapporti suoi con gli altri uomini, e naturalmente è inclinato a fare questi rapporti più facili, più amichevoli e più armonici, sicchè l'attività personale di ciascuno sia perfettamente conciliabile con la libertà di tutti.

Oltre a ciò, ognuno sa come una parte notevole della vita giuridica dei popoli, sia che riguardi la famiglia o lo Stato o la religione, si riflette e si riproduce nei monumenti della letteratura nazionale; quindi è facile capire quanto lume possa derivare agli studi del diritto dallo studio delle belle lettere. Nei discorsi degli oratori, nelle produzioni drammatiche, nelle satire, ci è dato raccogliere non di rado tali e sì preziose notizie della vita giuridica di un popolo, le quali vanamente cercheremmo o nelle sue leggi, o nei libri de' suoi giuristi. Codesti scrittori che studiano il popolo, per così dire, sul vivo, e ne colgono le vere e spontanee manifestazioni, proprio come le produce il naturale sviluppo dei fatti; codesti scrittori, io dico, sono i testimoni e gli interpreti più autorevoli di quanto affermano nelle proprie opere. In Aristofane e in Demostene tra i Greci, in Plauto, in Cicerone, in Orazio, in Giovenale tra i Latini, vi hanno tesori di notizie giuridiche, i quali mal potrebbero esser noti a chi non sapesse o non volesse abbeverarsi a quelle fonti. Che se la vita giuridica d'oggi può essere conosciuta pur fuori della letteratura dei popoli moderni, non

per questo ancora è meno evidente la somma convenienza che gli studi del diritto non si abbiano a scompagnar mai dagli studi letterari.

Intanto, per le cose dette poco addietro, la ignoranza od anche solo una insufficiente cognizione della letteratura nazionale, e delle altre da cui questa deriva, è prova di una coltura intellettuale molto povera. Poi, il diritto che, come si è già avvertito, penetra per entro ed informa tutti gli atti della nostra vita sociale, e riflette nel modo più sicuro il carattere di un popolo; il diritto ha bisogno di una gran chiarezza e precisione di linguaggio, perchè non può essere bene inteso se non ciò che è bene significato. Ora, l'arte di ben significare per essere bene intesi, è tutta propria degli studi letterari. Per questi soltanto il linguaggio può riprodurre chiaramente tutte le evoluzioni, tutte le modificazioni, tutti i diversi atteggiamenti, le diverse espressioni, le sfumature del pensiero giuridico; il quale deve essere così vasto come è vasta la vita del popolo che esso regge, così pieghevole come sono svariatissimi, infiniti quasi, i bisogni da cui esso si informa. E non ultimo merito del diritto romano è quello di insegnare, insieme alla dirittura del pensiero giuridico, la forma appropriata perchè questo appaia in tutta la sua evidenza e sia inteso da tutti. Qui, come sempre, ma qui più che altrove, la forma deve aggiungere lume al pensiero.

Tali i bisogni degli studi giuridici, come vi si provvede oggi in Italia?

Duole confessarlo, ma da noi, se quegli studi ormai accennano essi pure, come già si è notato, a nuovi progressi, imperocchè dovunque è molta attività a portare la scienza del diritto all'altezza dei nuovi destini politici, civili ed economici a cui si indirizza il paese nostro; pur troppo codesta scienza si può dire sequestrata affatto dagli studi letterari. Certo, come vi ebbero un tempo, così oggi ancora vi hanno, fortunate ed onorevoli eccezioni; ma, senza tema di essere seriamente contraddetti, si può affermare che la lingua giuridica nostra è la meno letteraria, la meno corretta che si può immaginare. Io so benissimo che nelle scienze non sempre è possibile quella purgatezza del dire, la quale

dev'essere uno dei pregi maggiori dei componimenti letterari; perchè, innanzi tutto, il linguaggio tecnico, proprio di ciascuna scienza, come deve tener dietro necessariamente ad ogni progresso di questa, così i nuovi vocaboli e i nuovi modi di dire che essa assume e di cui abbisogna, non si possono attingere alle più pure fonti della nostra lingua, le cose nuove non potendosi esprimere convenientemente se non con parole nuove. E so anche benissimo che la faticosa elaborazione del pensiero scientifico distrae, più che non si crede, l'intelletto dalla ricerca delle forme eleganti. Lo scienziato, principalmente, si preoccupa del pensiero scientifico; e quando gli pare di averlo bene afferrato e compreso, non si cura gran che poi della veste che quello assume, allorchè dal mondo delle idee vien tradotto nel mondo delle parole. Però, se tutte queste cose si capiscono e sino ad un certo punto ci spiegano la incredibile ineleganza dei nostri giuristi; non meno urgente ed imperioso mi pare tuttavia il bisogno di richiamare l'attenzione degli studiosi sopra un fatto che, se non vi si pone riparo, recherà gran danno sicuramente alla scienza da loro prediletta.

Nè si creda che, più delle altre, la lingua giuridica si ribelli a queste esigenze della forma letteraria. No, la lingua del diritto deve e può essere così facile e piana e a tutti intelligibile, come sono universali i fatti che essa veste delle sue parole, e universali e indeclinabili i bisogni a cui il diritto provvede. No, non c'è nulla di arcano negli studi giuridici e nella loro lingua. Sono gli ostrogoti del diritto quelli che lo hanno camuffato di un linguaggio a formole strane e incomprensibili ai più. Sono coloro che del diritto volevano fare il docile stromento delle loro ambizioni e delle loro prepotenze, quelli che si adoperarono a separare il linguaggio del diritto dal linguaggio comune, e a fargli assumere forme che tenessero in rispetto e lontani i non iniziati in quell'arte di cabale e di inganni. Epperò, quelle che si dicono sottigliezze giuridiche, non sono, il più delle volte, che stranezze e non sensi giuridici. Sono, cioè, creazioni artificiali della mente, a niente altro atte che a suscitare difficoltà là dove ogni cosa dovrebbe correr facile e piana.

Certo, non da tutti può essere convenientemente dichiarato il

diritto; perchè, se vi ha scienza che, quando si voglia degnamente professare, richieda un ricco corredo di studi sussidiari, è la scienza giuridica. Ma da tutti, invece, ha da poter essere inteso il diritto, perchè tutta la nostra vita sociata è intessuta di diritto. L'ignorante può anche non sapere il perchè nel vuoto tutti i corpi cadono con la stessa velocità, e perchè, invece, cadono con velocità assai diversa nell'aria atmosferica. Ciò non lo tocca gran che; ciò non ha alcuna influenza sulle condizioni della vita sua; ed egli può tranquillamente contemplare il succedersi di questo e di tanti altri fenomeni naturali, senza che per ciò la sua esistenza sia in alcun modo migliorata o fatta peggiore. Ma il diritto è la scienza del mio e del tuo, è la scienza dei rapporti sociali. Epperò, per quanto poco di proprio abbia il povero o l'ignorante, per quanto scarsi sieno codesti rapporti; pure, in mezzo al mondo egli pure ci vive, e di diritti e doveri è pur esso continuamente soggetto ed oggetto. Ecco, perchè il linguaggio del mio e del tuo, e, in genere, di qualunque estrinsecazione dell'attività personale ed economica, ha da essere facilmente inteso da tutti, perchè tutti hanno un grande interesse a ben comprenderlo. Eppure, quanto, anche oggidì, siamo lontani da ciò! Se oggi il diritto tende più e più sempre a diventar popolare, perchè le libertà civili e politiche suscitano una maggior somma di rapporti personali e destano nelle menti di tutti la coscienza dei propri diritti, tanto è più forte il bisogno che a questa maggiore efficienza giuridica corrispondano la chiarezza e l'evidenza del linguaggio suo, perchè egli è per mezzo di questo soltanto che il diritto dal campo delle idee può tradursi nel campo delle azioni, dei fatti cioè. Sarebbe quindi un gran bene che anche nelle scuole classiche, invece di molta fisica, di molta storia naturale, di molta algebra e di molta geometria, si insegnassero i primi elementi del diritto, affinchè i giovani imparassero per tempo quali sono le norme che li governeranno poi uomini, e non entrassero a piè pari nel consorzio sociale, digiuni di ogni idea del come veramente si vive quaggiù. Chi sa che questa soverchia astrattezza di coltura intellettuale che si impara ai giovanetti nei ginnasi e nei licei, e la deficienza di ogni coltura pratica, non sieno tra le cause per cui, generalmente, la

gioventù nostra tende a ribellarsi ad ogni disciplina in tutti gli ordini, quasi, delle cose sociali! Lasciatemelo dire: nessuno più di me onora le scienze naturali e matematiche; nessuno più di me riconosce i grandi benefici da esse recati alla società; nessuno più di me rispetta, e venera anzi, gli illustri cultori di esse. Ma egli è però certissimo che non sono codeste le scienze che insegnano a vivere e a fare più amichevoli ed utili i rapporti della vita. La scienza della vita non si impara da esse. Il diritto ce la insegna invece; perchè il diritto è l'uomo nell'esercizio della sua attività sociale. Ed io ho fermissima fede che i primi elementi di diritto civile, per insegnare come sono organizzate la famiglia e la proprietà, e i primi elementi di diritto pubblico interno, per insegnare come sono organizzati il Comune, la Provincia e lo Stato, sarebbero assai più profittevoli, per dei giovanetti, che non le dimostrazioni del teorema di Pitagora e le equazioni di primo o di secondo grado ad una od a più incognite.

Ma quali sono le cause per cui gli studi giuridici mal sanno ancora accompagnarsi agli studi letterari?

A mio giudizio, vi hanno cause generali, e cause speciali proprie delle diverse manifestazioni che assumono gli studi giuridici.

Diciamo delle prime. Tutti sanno a quale meraviglioso splendore sieno saliti gli studi del diritto per opera dei giureconsulti romani. È noto ancora quanto, e per che lunga serie di secoli, l'autorità del diritto romano sia stata grande e incontestata, e quale influenza irresistibile abbia esso esercitato sullo sviluppo storico e organico del diritto. Si può dire che la civiltà del medio-evo e moderna si appropriò il meglio e la parte più universale del diritto romano, e li adattò ai nuovi bisogni che la società andava dovunque suscitando. È, per così dire, sul gran telaio del diritto romano che il diritto moderno andò intessendo i propri svolgimenti e la propria storia. Or bene, codesta autorità ed influenza del diritto romano fecero sì che per lunga serie di secoli e sin quasi ai nostri giorni la lingua del diritto fosse la lingua latina. Però, corrotta questa dal tempo e insufficiente ai nuovi fatti ed ai nuovi bisogni, della squisita forma dei grandi giureconsulti romani non rimase nella lingua giuridica

se non un barbaro gergo, il quale di latino non aveva che l'apparenza esteriore e il suono. Quindi, non più chiarezza, non più precisione, non più evidenza; ma un linguaggio da disgradare quello delle sagrestie. E se, dopo i grandi giureconsulti dell'epoca imperiale, l'Italia ne potè vantare ancora non pochi insigni, massimi negli studi del diritto romano e canonico prima, poi negli studi del diritto commerciale, nei quali ultimi l'Italia dei secoli XVI, XVII e XVIII giunse ad un'altezza non toccata mai da alcun altro paese; non vi ha, forse, un solo scrittore che abbia saputo abbellire i suoi libri, o farli meno ingrati, con qualche eleganza di forma. Quegli enormi volumi *in folio*, scritti barbaramente, allontanerebbero chiunque dallo svorgerli, il quale non fosse certo, od almeno non avesse ancora la speranza, di trovare un sufficiente compenso delle sue fatiche nella dottrina che vi sta racchiusa. La lingua italiana aveva potuto poggiare a nobilissima meta, e meravigliare il mondo coi propri monumenti. Alcune scienze avevano anche potuto assumere il linguaggio comunemente parlato e scritto: soltanto il diritto si tenne fermo al suo tradizionale latino, quasi per fare omaggio alla lingua nella quale avevano scritto i suoi più grandi cultori. Egli fu solo nella seconda metà del secolo XVIII che l'uso della lingua italiana cominciò a generalizzarsi negli studi giuridici, benchè di diritto canonico (e si capisce perchè) si scrivesse ancor sempre in latino, e benchè, non sono molti anni, nelle nostre Università si insegnasse ancora in latino, e in latino si scrivessero le dissertazioni di laurea. E si noti che, come più questa lingua si allontanava dai tempi in cui era parlata dal popolo, più imbarbariva, più non essendo risanguata da alcun soffio vivificatore e rinnovatore. Di questo modo, gli anni da l'una parte, e la incuria degli uomini dall'altra, cospirarono mirabilmente a cancellare ogni ombra di buon gusto dalla lingua latina dei giureconsulti, e a tener lontani questi dallo studio della lingua italiana. La quale trascurata, avvenne che, allorchè si dovette smettere l'uso del latino per adoperar l'italiano, il nuovo stromento si chiarì non di rado inadeguato e insufficiente alle idee che per esso volevansi esprimere, come quello che con queste idee non era sorto e non era insieme cre-

sciuto. Così, inadeguato e insufficiente lo stromento, e poca e malsicura la conoscenza sua, i pensieri, per quel mezzo espressi, dovevano essere parimenti oscuri e confusi, come era scorretta e inelegante la forma che li vestiva. Tradizione di linguaggio giuridico non abbiano, quasi, in Italia: quindi, oscillanza e incertezza molta nelle formole giuridiche, e una libertà di linguaggio che aggiunge confusione all'imperizia. Per le quali cose, se barbaro era il latino prima adoperato, punto corretto ed elegante è l'italiano che si scrive ora. Di qui, la impressione di pesantezza, di noia che, non di rado, lascia la lettura dei libri italiani di diritto, e l'asperità o l'arduità del tema fatta anche maggiore dalla inamabilità del linguaggio. Ripeto, qui pure ci hanno splendide eccezioni; ma sono poche, e servono anzi a mettere in maggior luce le cose fin qui dette.

Oltre a ciò, non è chi non sappia quanto poca sia, in generale, la coltura letteraria in Italia. Chi non fa professione di letterato, raro è che, finiti gli studi liceali, pensi ad addottrinarsi ancora nei volumi classici. Parrà esagerazione la mia: ma, schiettamente, quanti sono i professori di diritto, gli avvocati, i magistrati che, frammezzo alle molteplici cure del loro ufficio, trovano voglia e tempo di leggere qualche buon libro di letteratura? Se il giornale, pur troppo, ha ormai soppiantato il libro, possiamo dire che lo studio dei codici e dei loro commenti ha ormai fatto dimenticare, alla maggior parte dei giuristi almeno, e Dante e Machiavelli e tutti gli altri grandi scrittori. Che più? Non è egli forse vero, che vi hanno non pochi di quelli a cui parrebbe quasi di tornar ragazzi, se si trovassero di aver ancora tra le mani alcuno di quei libri che erano soliti sfogliare svogliatamente allorchè frequentavano le scuole classiche? Un uomo d'affari, un uomo serio, infiammarsi ancora per Enea o Tancredi, piangere con Didone o con Erminia, ridere di Tersite o di Orlando, fremere con Ettore o con Oreste? Letture da giovani e indegne della maturità virile, vi risponderebbe seriamente chi ha seppellito l'intelletto tra quelle che, con eleganza tutta nostra, si sogliono dire *pratiche, incartamenti, posizioni*, e così via. Ecco, perchè un acuto ingegno potè ricercare in un ottimo libro le cause per cui la

letteratura italiana non è popolare in Italia. Or bene, quelle cause si riflettono, necessariamente, anche sui giuristi, e fanno più impopolari ancora quegli studi che dovrebbero, per contrario, essere il naturale complemento della loro coltura scientifica. I capolavori della letteratura francese, non vi ha dubbio, sono assai più conosciuti in Francia che non quelli della letteratura nostra in Italia. Montaigne, Pascal, Molière, Racine, Corneille, Bossuet, Fénelon, Voltaire, ecc., corrono per le mani di tutta la società francese appena un po' colta. Di qui, la conseguenza che i libri francesi di diritto, se non tutti modelli di buon gusto letterario, sono però scritti, sempre quasi, con proprietà e con molta chiarezza. Raro è che vi si veda quello strazio miserabile della lingua, quella scorrettezza e imprecisione che troppo spesso deturpano i libri italiani. Si direbbe, quasi, che qui da noi si faccia apposta a mostrarsi negligenti e sdegnosi di ogni buon gusto letterario; come se la scienza avesse a temere i vezzi e i lenocini dell'arte dello scrivere.

Ma a codeste cause generali, brevemente accennate, se ne aggiungono altre speciali, di cui, del pari brevemente, dico ora.

Come non riescono bene i libri, peggio riescono le leggi; alle quali manca, per di più e sempre quasi, una conveniente elaborazione preparativa. Difatti, come si fanno esse, non di rado, in Italia? Si nomina una commissione purchessia, magari composta delle persone meno competenti in quella specie di studi, e le si commette l'incarico di preparare il tal codice o la tal legge. La commissione trascina per qualche anno una vita tistica; procede ne' suoi lavori come può e quando può, e, compiuti che siano, li consegna a qualche ministro, il quale, esaminati e riveduti a suo modo, perchè ciascuno vuol lasciar traccia imperitura di sè nei lavori legislativi, li sottopone poi allo studio ed alla approvazione del parlamento. E qui nuove commissioni pigliano a rivedere l'opera della prima commissione e del ministro; sicchè gran ventura è se al progetto rimane ancora qualcosa del pensiero primitivo che lo informava. Ma non è questo il peggio. Aperta la discussione, gli emendamenti piovono a diluvio. Si tratterà di leggi civili o commerciali o penali, e si alzerà il primo in-

gegnere, il primo letterato, il primo medico, o che so io, e lì, di punto in bianco, gli riuscirà di carpire, per sorpresa, un voto a colleghi o incompetenti o svogliati o sbadati, per il quale tutta l'armonia del codice o della legge sarà messa sottosopra. Basterebbe ciò a deturpare qualsivoglia opera meglio pensata e preparata. Che se in qualche modo poi le accade di poter uscire da quelle disgraziate aule, nuovi tormenti l'aspettano nell'altra Camera del Parlamento, dove si ripetono le stesse procedure e gli stessi strazi della prima discussione. Fortunata se, per novità improvvisate, non le tocca rifare ancora una volta tutta quella *via crucis* di discussioni parlamentari. Ora, è facile immaginare che ne debba venir fuori da una tale elaborazione legislativa. D'organismo giuridico, quale pure dovrebbe essere ogni buon codice, non vi ha più, bene spesso, che il desiderio o l'ombra. Il pensiero direttivo dell'opera, qua e là o tronco o contraddetto o smaturato del tutto. E il linguaggio come il pensiero: cioè, impreciso, oscillante, oscuro. Pigliamo alcuno dei nostri codici, o il civile o il penale o il commerciale; pigliamo alcuna delle nostre maggiori leggi, e vediano se non è vero che vi sia scorrettissimo e, talvolta anche, sbagliato affatto il pensiero giuridico, e che vi si adopera una lingua più barbara che colta. Davvero, alcuna volta non paiono scritte da italiani le nostre leggi. Egli è che i parlamenti, oltre essere gli organi meno adatti ad una buona elaborazione legislativa, riflettono anche per non poca parte in sè quella insufficienza di coltura letteraria che di sopra abbia avvertita, e per la quale ogni opera legislativa non può essere che molto imperfetta. Bisogna persuadersene: soltanto allora che si imparerà a trattare con meno superbo disprezzo gli studi letterari sarà possibile fare buone leggi, o tali almeno che la redazione non debba muovere a sdegno chiunque non sia riuscito ancora a spegnere in sè ogni buon gusto letterario ed ogni riverenza ai grandi modelli della nostra letteratura.

Ma assai peggio dei libri e delle leggi sono le scritture degli avvocati e dei magistrati. È naturale: qui, alle cause generali e speciali di sopra notate, si aggiunge la fretta, vertiginosa bene spesso, con cui codeste scritture sono dettate. Qui, davvero

è una babele di pensieri e di parole, e la barbarie del linguaggio si può dire che giunga ad un grado meraviglioso. E se non mi trattenesse un sentimento di doveroso riguardo, mi sarebbe facilissimo riprodur qui assai brani di sentenze di Corti supreme e d'appello scritte in una lingua ch'io non so dire se italiana od ostrogota. Egli è che, pur troppo, molti dei nostri avvocati e dei nostri giudici (non tutti, per buona sorte!) di rado nei loro studi vanno più in là dei codici e di qualche commento che illustri, od oscuri anche, il testo legislativo. La dottrina, che pur qua e là ancora si trova in codeste scritture, è fatta pesante e inamabile, perchè disabbellita di ogni magistero letterario. Insomma, l'arte di far parere sgraditissimo ciò che, se esposto con qualche cura, potrebbe anche riuscire piacevole e profittevole a tutti, davvero che si può dire quasi insuperabile. — Nè si creda che la materia stessa resista o ripugni a qualsiasi eleganza di forma. No, è un errore. Razionalmente parlando, è assurdo credere che ci abbia alcun pensiero a cui la mente nostra non possa dare una forma appropriata, corretta ed elegante. Praticamente parlando poi, abbiamo l'esempio dei grandi giureconsulti romani, modelli inimitabili, se non di suprema eleganza, certo di molta precisione e correttezza di linguaggio, e quello anche dei giureconsulti francesi, le sentenze dei quali sono sempre scritte in una lingua che, se non è quella di Pascal o di Bossuet, è però sempre chiara, corretta, precisa. Siamo sempre alla stessa conclusione: è la coltura letteraria che fa difetto in Italia. Se così non fosse, noi vedremmo che anche il linguaggio scientifico può vestirsi di qualche venustà di forma, e non essere la negazione di ogni buon gusto letterario.

Ritornino, adunque, i giuristi italiani allo studio dei capolavori della letteratura latina ed italiana; imperocchè, non fosse altro, la letteratura latina è una parte della letteratura nazionale ed è vergogna non saper intendere e Cicerone e Virgilio ed Orazio e Tacito che pur furono italiani, e gli altri grandi maestri di un'epoca meravigliosa. Ma, sopra ogni cosa, ritornino a quegli studi classici italiani che appena gustarono nell'età giovanile, e di cui a molti più non rimane che una pallida memoria. Dirozzino l'ingegno in

quelle pagine di bellezze immortali; perchè rozzo sempre è quell'ingegno che non sa dare al pensiero una forma appropriata, corretta ed elegante. Le gravi cure della vita non li distolgano affatto dallo studio delle belle lettere, perchè egli è da queste che deriva splendore al vero. Orazio, che, forse, fu il più gran maestro dell'arte dello scrivere, raccomandava a' suoi concittadini di studiare giorno e notte le grandi opere della letteratura greca. Orazio, se visse ora, certo ci raccomanderebbe di studiare giorno e notte i grandi esemplari della letteratura latina e italiana. Soltanto per questo modo si può far onore alla scienza e non disonore alla lingua.





SULLA OPPORTUNITÀ
CHE ANCHE NEI LICEI SI INSEGNINO I PRIMI ELEMENTI
DEL DIRITTO PRIVATO E PUBBLICO ⁽¹⁾



I.

Prima di mettermi a studiare, benchè assai brevemente, questo tema, ho istituito non poche ricerche per vedere ciò che se ne era detto nei libri e fatto nelle leggi. Ma, sia che io non abbia condotto bene le mie indagini, sia che poco davvero ci abbia di notevole; fatto è che la messe raccolta è scarsissima, e, tranne alcuni fuggevoli accenni in qualche libro e parecchie disposizioni di poche leggi (una italica, una portoghese ed una francese), nulla di più ho potuto trovare che rispondesse a' miei desideri.

Pure, non mi sono scoraggiato, perchè l'esempio di codesti paesi non deve andare perduto. Epperò, muovendo da esso, io spero di richiamare l'attenzione degli studiosi sopra un tema, il quale mi pare che racchiuda in sè i germi di un utilissimo miglioramento negli ordini della nostra istruzione secondaria. Vuol

(1) *Dai Rendiconti dell'Istituto Lombardo*, Serie II, vol. XX, fasc. 4 (1787).

dire che se l'argomento non parrà indegno di studio, altri farà più e meglio di me (cosa, del resto, facilissima), e a me basterà di aver eccitato gli altri a fare.

II.

Per molto tempo si credette (e, forse, molti credono ancora) che lo studio del diritto debba essere lasciato agli uomini di legge; a coloro, cioè, che di tale studio fanno la propria esclusiva o principale professione. A radicare negli animi tale credenza servirono potentemente e quell'aria di mistero (quasi di cabala e di intrigo), di cui pareva amassero circondarsi i giureconsulti delle età passate e non pochi anche dei tempi nostri, e la opinione volgare che lo studio del diritto null'altro fosse, in fine dei conti, se non l'arte del darla a bere. Giureconsulti stimatissimi e superiori a qualunque sospetto, non occorre dirlo, vi furono sempre; ma la massa di chi maneggiava leggi e diritto non fu mai altrimenti giudicata, e tra i tipi immortali creati dal Manzoni nessuno può dimenticare il dottore Azzeccagarbugli.

Ebbene: se vi ha studio invece che più abbisogni della luce meridiana del sole e del maggior acconsentimento di volontà per poter crescere e prosperare; se vi ha studio nel quale si deve trovar riflessa più genuinamente la coscienza nazionale circa il modo per cui regolare i rapporti degli uomini tra loro; se vi ha studio che meglio dia la misura della civiltà di un popolo; esso è certamente quello del diritto. Quello studio, cioè, che dal grembo ancora della madre e passando per tutte le vicende, più o meno fortunate, della vita, ci ricinge con amorosa cura di provvide garanzie, ci permette di sviluppare nel modo più libero la nostra attività personale, e ci fa consapevoli dei nostri diritti e doveri verso la famiglia, il Comune, lo Stato; verso, insomma, tutta la società umana. Oggi, poi, che, grazie a Dio, viviamo in paese libero, lo studio del diritto è di prima necessità addirittura; perchè assai più che non per l'addietro ci troviamo mischiati nelle faccende pubbliche, e la vita pubblica assorbe

tanta parte (anzi, troppa) della nostra attività personale. Ignorare il diritto, oggi, vuol dire essere un cattivo cittadino, dannoso a sè, inutile agli altri; vuol dire, non curarsi degli interessi propri, di quelli della città che ci vide nascere, e della maggior patria che ci raccoglie tutti sotto le sue grandi ali. Non già che tutti debbano essere giuristi. Dio ce ne liberi! Ma tutti dovrebbero sapere almeno quel tanto di diritto e di leggi che basti a farli consapevoli del modo secondo cui è giuridicamente regolata quella società in mezzo a cui sono pur nati, crescono e muoiono. Vi parrebbe egli tollerabile un uomo, anche di appena mezzana coltura, il quale ignorasse le notizie fondamentali della fisica, della chimica, e delle altre scienze naturali, della geometria, e che so io? Ebbene, egualmente intollerabile vi debbe parere un uomo od un giovane il quale ignori come, nelle sue linee fondamentali s'intende, siano giuridicamente costituiti la Famiglia, il Comune, la Provincia, lo Stato.

Persuadiamocene: lo studio elementare del diritto oggi è parte della coltura generale; e tanto che questa sia la necessaria preparazione a studi superiori, quanto che si contenga in sè medesima e non vada più oltre. Senza di essa, oltrecchè molto ignoranti, saremo anche esposti continuamente a sorprese, ad inganni, ad errori; e dovremo sempre affidare la cura dei nostri più delicati interessi a mani straniere. È già molto che a tali mani dobbiamo forzatamente commetterci nei casi più gravi, senza che ciò avvenga anche pei fatti più comuni della nostra vita.

III.

Eppure i nostri giovani escono dai licei saturi di classicismo, ma non sanno una parola di diritto; non sanno cosa giuridicamente significhino quelle voci di padre, madre, fratello, sorella, zio, nipote, contratto, pegno, ipoteca, consiglio comunale, consiglio provinciale, parlamento, ministri, ecc., che pur ripeteranno molte e molte volte in un giorno. Piene le giovani menti di ricordi classici, dotti nel raccontare i fasti di Atene e di Roma, gli eroismi

di Leonida e di Orazio Coclite, le grandi vittorie di Milziade e di Scipione Africano, le ambizioni di Alcibiade e di Cesare; il malo governo dei Trenta tiranni e dei Decemviri; rimangono a bocca chiusa, confusi, se loro chiedete: che si intenda per cittadinanza, per adozione, per quota legittima e disponibile, per avallo; quali sieno le principali attribuzioni della Giunta comunale, della Deputazione provinciale; quale sia la competenza del Consiglio di Stato e della Corte dei conti; quale la procedura per cui un progetto di legge si tramuta poi in legge; quando e come il Re possa esercitare il diritto di grazia, licenziare i ministri, sciogliere la Camera dei deputati, nominare senatori; come si promulgano le leggi, e da quando comincino a diventare obbligatorie, ecc.

Certo, so anch'io (e chi non lo sa?) che senza coltura classica l'intelletto nostro mal si addestra a pensare ed a vestire di forma lucida e precisa i nostri pensieri. Certo ancora, Virgilio, Tito Livio, Orazio sono così italiani, come italiani sono Dante, Machiavelli, Parini; epperò la letteratura latina è parte della letteratura nazionale, e sarebbe gran vergogna ignorarla e non intenderne i maggiori scrittori. Ma anche in questo, come in tutto, ci vuole misura. E la misura parmi, invece, che soverchi quando si lasciano digiuni i giovani del liceo d'ogni coltura giuridica, e da altra parte li si rimpinzano a tutto pasto di latino e li si costringono a composizioni, le quali o sono (e accade più spesso) un miserabile *latinorum*, come diceva la buon'anima di Renzo, o sono un lusso che poi gioverà ben poco allorchè quei giovani si troveranno fatti uomini e travolti nel mare magno di questa nostra vita, che si fa sempre più affaccendata e schiva di oziose infeconde divagazioni.

Peggio ancora, è del greco. So tutto quello che si disse e si può ripetere a difesa dell'insegnamento suo nei ginnasi e nei licei. Per esso, tuttavia, non militano quelle forti ragioni che fanno del latino un insegnamento necessario, possiam dire, per noi, e massime per chi voglia dedicarsi allo studio del diritto. Che ne sa un giovane di greco quando esce dal liceo, e a che gli serve poi? È gran mercè se, compiuti gli studi universitari (a meno che non siasi iscritto nella facoltà di filosofia e lettere),

si ricorderà ancora dell'alfabeto. Di tal modo si forzano quelle giovani menti a studi disameni e poco utili, e si lasciano ignorar loro le norme fondamentali del vivere sociale. Il greco dovrebbe essere uno studio libero, ed una preparazione ai più larghi studi di chi volesse poi coltivare di proposito le belle lettere. — Ma allora, forse, mi si dirà che più nessuno seguirebbe i corsi di greco. E potrà essere, rispondo io: vuol dire che li seguiranno poi, se, fatti più maturi, si sentiranno veramente chiamati a coltivarli.

Stanchi di soggetti greci e latini nelle tragedie, un giorno si gridò: chi ci libererà dai Greci e dai Romani? Più misurati, noi possiamo esclamare: chi libererà i nostri licei da tanto greco e latino, e darà loro in compenso un po' di diritto?

Ma non è soltanto nei licei che il classicismo, massime romano, tende sempre più a soverchiare. Guardate alla facoltà di giurisprudenza. Ivi si insegnano: le istituzioni di diritto romano; poi, la storia del diritto romano; poi, il diritto romano propriamente detto. Quindi, quattro corsi annuali dedicati allo studio del diritto romano (imperocchè il terzo insegnamento è biennale); senza dire dei corsi facoltativi. — Per converso, tre anni soltanto per la immensa mole del diritto civile; cioè: uno di istituzioni di diritto civile (e, per di più, unito alla introduzione alle scienze giuridiche, sicchè l'anno, a dire esattamente, è ridotto a un semestre, o poco più), e due anni di diritto civile propriamente detto. E, del pari: un anno soltanto pel diritto commerciale, un diritto questo in continua formazione e che va sempre più estendendo il suo campo d'azione; e un anno solo anche per la procedura civile e l'ordinamento giudiziario, per il diritto costituzionale, per l'economia politica; ma, per giunta, due anni di storia del diritto italiano dalle invasioni barbariche fino ai dì nostri; i quali due anni diventano poi tre con la storia del diritto romano. — Ora, ancor qui non v'è giusta misura. Me lo perdonino i romanisti; ma, più che tutto, e prima di tutto, sarebbe necessario che noi conoscessimo bene come si vive ora e da noi. La notizia di ordinamenti giuridici, legislativi e sociali così diversi dai nostri ben giova a farci meglio apprezzare gli ordinamenti attuali, e a

delineare nettamente quel lungo processo storico, quella lenta elaborazione per cui il pensiero giuridico si andò successivamente trasformando, sino ad assumere il carattere che oggi gli vediamo. Ma chi pensa all'ordinamento odierno della famiglia, della proprietà e dei poteri pubblici, non durerà fatica a persuadersi quanto, a bene intenderlo, poco giovi lo studio del diritto romano, allorchè questo non debba avere esclusivamente carattere storico, ma si voglia invece insegnare quale un diritto vivente.

IV.

E come è soverchio lo sviluppo dato alla coltura classica a tutto detrimento della coltura giuridica, soverchio è pure quello dato agli studi fisici, naturali e matematici. Va benissimo esser dotti nelle leggi dell'ottica, del calorico, dell'elettricità; conoscere la natura, la vita, i costumi delle bestie grosse e piccole (studio profittevole sempre), saper risolvere equazioni di secondo e terzo grado ad una o più incognite; discutere del binomio di Newton; ed avere sulle dita la tavola trigonometrica; ecc. Ma, altrettanto utile, per lo meno, dovrebbe essere la conoscenza delle leggi che regolano la vita degli uomini. Se lo studio di questa « bella d'erbe, famiglia e d'animali », come dice il poeta, non va trascurato nemmeno da chi poi non aspiri a diventar dotto in botanica ed in zoologia; perchè dovrà essere trascurato lo studio del diritto e delle leggi, senza di cui, quasi povera navicella, saremo sempre in balia dei venti procellosi che soffiano sul mare della vita (scusate la metafora)? — E poi, chi non si dedicherà agli studi fisici o matematici, che nè farà di tutto quel bagaglio postogli sulle spalle nel liceo? Che ne so io, per esempio, di trigonometria, di geometria, di algebra e via dicendo?

Oltrecchè, non v'è parità di trattamento: perchè il giovane che dal liceo passa alla facoltà di scienze fisiche e matematiche si trova già sufficientemente iniziato agli studi di essa; mentre chi passa alla facoltà di giurisprudenza deve cominciare *ab ovo*, nessuno avendogli mai parlato di diritto o di leggi. In quella

vece, il liceo, se vuole essere veramente uno studio generale, dovrebbe fornire gli elementi, se non di tutti gli studi successivi (per esempio: come si potrebbero nei licei iniziare i giovani agli studi della medicina e della chirurgia?), di quelli almeno che toccano più direttamente alla coltura comune, e che più giova conoscere, e che si possono conoscere nelle linee generali pur da chi non voglia poi coltivarli *ex professo*.

Qui pure (come prima i classici e i romanisti) avrò contro di me, probabilmente, i cultori di codeste scienze fisiche, matematiche, naturali. Nè c'è da meravigliarsene. Chi possiede, strilla contro chiunque si attenti turbarlo nel suo diuturno possesso. Ma gli strilli e le proteste non vorranno ancor dire che la causa che li determina non sia giusta e legittima.

V.

La cosa più curiosa poi è questa, che si ammette la somma convenienza di una coltura giuridica pei giovani che escono dagli istituti tecnici (si dedichino poi anche all'esercizio della ragioneria o dell'agrimensura); e non la si ammette pei giovani che dal liceo passano alla facoltà di giurisprudenza. Non si direbbe, quasi, che sia questo uno scherzo; e che si reputi maggiore la affinità del diritto con la ragioneria e l'agrimensura, che non del diritto con sè stesso?

Vero è bene che negli istituti tecnici non si insegnano che gli elementi del diritto privato. Ma, oltrecchè ciò, forse, basta per gli scopi a cui mirano quegli istituti; è già sempre qualcosa, perchè poco è sempre meglio di nulla.

VI.

Però, ove l'insegnamento elementare del diritto riuscisse mai un giorno a introdursi nei licei, dovrebbe non limitarsi al diritto privato, ma comprendere anche il diritto pubblico; perchè

ripeto, in un paese libero la vita pubblica e il diritto che la governa sono parte essenziale della stessa nostra vita quotidiana, nè oggi è più possibile separar l'una dall'altra. Anzi, pure il giovane che non diverrà poi marito e padre, diverrà però sempre elettore ed eleggibile, e facilmente sarà chiamato a far parte di Consigli comunali, provinciali o nazionali, o di altre pubbliche amministrazioni.

Io sono discreto, tuttavia, ne' miei desideri. E come vorrei che tale insegnamento giuridico avesse carattere tutt'affatto elementare; mi accontenterei che si dedicassero ad esso pur due ore soltanto settimanali, le quali (senza maggiormente aggravare i giovani di altre ore di lezioni) si potrebbero sottrarre, senza danno (anzi, con vantaggio comune) un po' all'insegnamento del latino e del greco, ed anche un po' a quello delle scienze fisiche, matematiche e naturali.

VII.

Nè questo mio desiderio è senza esempi. Anzi, come ho detto sin da principio, esempi ci sono, sebbene ancora scarsi assai.

Nell'articolo 6 della legge portoghese del 14 gennaio 1880 trovo scritto: « L'insegnamento nei licei centrali comprende i programmi seguenti: 1°, lingua portoghese; 2°, lingua francese; 3°, lingua latina; 4°, geografia e cosmografia; 5°, aritmetica, geometria piana, principii d'algebra e tenuta dei libri; 6°, elementi di fisica, di chimica e di storia naturale; 7°, *elementi di legislazione civile, di diritto pubblico e amministrativo portoghese, e d'economia politica*; 8°, disegno; 9°, letteratura nazionale; 10°, filosofia razionale e morale, e principii di diritto naturale; 11°, algebra, geometria lineare e trigonometria; 12°, fisica e chimica; 13°, latinità; 14°, lingua greca, 15°, lingua inglese; 16°, lingua tedesca ». — Nell'articolo 7 poi è detto che l'insegnamento nei licei nazionali (i quali si distinguono dai centrali, perchè in questi vi ha un corso generale ed un corso complementare, mentre invece negli altri non vi ha che un corso generale), nei licei nazionali, l'inse-

gnamento comprende le materie designate negli otto primi articoli del programma precedente, e quindi anche quello della legislazione civile e del diritto pubblico e amministrativo portoghese.

Non meno notevole dell'esempio portoghese (anzi, per un certo riguardo, più notevole ancora) è quello francese — Volendo il Governo della repubblica provvedere alla istruzione secondaria delle ragazze, come già alla istruzione loro primaria era stato provveduto con le leggi del 15 marzo 1850 e del 10 aprile 1867, promulgò la legge del 21 dicembre 1880, per la quale lo Stato si obbliga, e i Dipartimenti e i Comuni sono obbligati, a contribuire in una determinata misura per sostenere le spese all'uopo necessarie. Ebbene, nell'articolo 4 di codesta legge è stabilito: « l'insegnamento comprende: 1°, l'insegnamento morale; 2°, la lingua francese, la lettura ad alta voce, ed almeno una lingua vivente; 3°, le letterature antiche e moderne; 4°, la geografia e la cosmografia; 5°, la storia nazionale ed un sunto di storia generale; 6°, l'aritmetica, gli elementi della geometria, della chimica, della fisica e della storia naturale; 7°, l'igiene; 8°, l'economia domestica; 9°, i lavori d'ago; 10°, le *nozioni di « droit usuel »* (lascio la espressione francese, perchè non saprei come tradurla convenientemente, se non in « diritto comune »); 11° il disegno; 12°, la musica; 13°, la ginnastica ». — Fu detto e ripetuto, infatti, nelle relazioni del Governo e delle Camere legislative che non s'intende come mai una giovine possa arrivare all'età di maritarsi, senza conoscere, almeno per sommi capi, l'ordinamento giuridico della famiglia e della società coniugale, che pur la tocca tanto d'avvicino. Ed è giustissimo. Ma non è egli abbastanza strano che lo studio elementare del diritto sia riuscito a farsi strada nella istruzione secondaria delle ragazze; mentre anche in Francia, come altrove, lo si esclude ancora dai licei? — Il seme, tuttavia, non sarà stato gettato invano.

Ecco, adunque, due nobilissimi paesi che finalmente sentirono il soffio dei nuovi tempi, e intesero che se giova conoscere come si viveva in Grecia ed in Roma, assai più giova conoscere, come si vive ora. Tanto più che le tradizioni eroiche di quei tempi, non temperate dalla giusta conoscenza delle necessità presenti,

bene spesso possono condurre le giovani menti a foggarsi un mondo affatto diverso da quello che veramente è, ed a giudicare uomini e tempi con criteri del tutto fallaci, ma che, insinuatisi nella educazione giovanile, è poi molto difficile sradicare nemmeno nella età matura. Quante declamazioni sciocche e ridicole ci sarebbero risparmiate nelle scuole, nelle pubbliche adunanze, nei giornali, dappertutto, se all'esagerato culto del classicismo antico fossero sostituiti gli insegnamenti del diritto vivo e vivente! — Poche settimane fa, il deputato Freppel, vescovo d'Angers, diceva alla Camera dei deputati di Francia che i programmi dell'istruzione elementare sono « un capolavoro di ciarlatanesimo pedagogico ». Facciamo in modo che non si possa dire lo stesso anche dei nostri programmi per la istruzione secondaria.

Ma che vado io cercando esempi forestieri? Benchè di tempi ormai lontani da noi, uno favorevole al mio assunto lo trovo anche nel nostro paese; quantunque, pur troppo, esso sia mezzo paesano e mezzo straniero — Nell'articolo 2° del Decreto vicereale del 13 marzo 1807, firmato da Eugenio Napoleone, sulla organizzazione dei licei con convitto e senza convitto, si legge: « In queste due specie di licei si insegneranno la lingua italiana, la lingua latina, la lingua francese, la retorica, la logica, la morale, gli elementi delle scienze matematiche e fisiche, gli *elementi del diritto civile* ed il disegno ». I regolamenti, poi, dei singoli licei stabilivano altri e maggiori insegnamenti. — Ebbene, questo esempio, che merita la più grande attenzione, ci prova come anche il genio sovrano del primo Napoleone (in nome di cui legiferava il vicerè) intendesse che nei licei bisogni cominciare a preparare i cittadini, e che uno dei mezzi più sani ed utili all'uopo è, senza dubbio, l'insegnamento del diritto.

VIII.

Del resto, quanto ho detto del diritto, si può, con altrettanta ragione, ripetere dell'economia politica.

Anche questo insegnamento viene impartito nelle Università e negli istituti tecnici, ma punto nei licei. E sì che, trattandosi

di coltura generale, come è quella che si dovrebbe dispensare nei licei, l'economia politica vi dovrebbe essere compresa; perchè egli è un accidente soltanto che essa faccia parte, da noi, dell'insegnamento giuridico. Tant'è che, altrove, essa è compresa negli insegnamenti della facoltà filosofica. L'economia politica, infatti, se ha maggiori affinità col diritto, che non forse, con altre parti dello scibile scientifico, giova tuttavia a qualunque persona colta; perchè tutti abbiamo bisogno di sapere cosa veramente sono: la materia prima, i prodotti, il valore, il lavoro, il risparmio, il capitale, la proprietà, gli scambi, la moneta, il credito, il salario, l'interesse, l'imposta, i prestiti, il budget, ecc. Eppure, quanti s'impancano a disputare con gran sicurezza di problemi economici, che sarebbero gravemente imbarazzati a fornirci la nozione esatta del valore!

Anche per questo riguardo, Portogallo e Francia ne dànno esempi degni d'imitazione.

Nel Portogallo già abbiamo visto che la legge del 14 gennaio 1880, come vuole che nei licei centrali e nazionali sia dato l'insegnamento del diritto, così vuole anche quello dell'economia politica. — E nella Francia, dove pure tale insegnamento incontrò sempre gravi difficoltà, oggi viene impartito anche nei licei per iniziativa di Giulio Simon, e comprende le notizie elementari sulla produzione, circolazione, distribuzione e sul consumo delle ricchezze. Non è molto, ma basta; imperocchè, come ben dice il Levasseur (1), nei licei non tanto giova lo spiegare tutti i problemi economici, quanto fornire ai giovani alcuni principii saldi e giusti, che poi servano loro di fondamento a ciò che impareranno più tardi. — Anzi, forse per rifarsi del tempo perduto, l'insegnamento dell'economia politica, sotto la forma di « *entretiens préparatoires* », fu esteso in Francia, a cominciare dal 27 luglio 1882, perfino alle scuole primarie. Il che mi pare soverchio, e giustifica, in parte, la fiera invettiva del vescovo d'Angers.

(1) *Résumé historique de l'enseignement de l'économie politique et de la statistique en France*, pag. 54.

IX.

Ed ora conchiudo. Che l'insegnamento del diritto, ed anche dell'economia politica, sarebbe un utile correttivo all'esagerato e invadente classicismo dei nostri licei, mi pare ormai una verità che da nessuno possa essere, non che negata, neanche messa in dubbio. Che, però, l'evidenza di questa verità valga a persuadere i nostri reggitori della necessità, o della molta convenienza almeno, di mutar sistema, dubito assai. — Noi italiani, che pure ci vantiamo (e non a torto) di ingegno pronto e svegliato, siamo tra i popoli più schiavi della *routine*. Tuttavia, se non ci stancheremo di battere il chiodo, chi sa che la abituale rigidità non si pieghi a nuove forme! *Gutta cavat lapidem*, dice il proverbio. Ebbene, vediamo noi pure di scavare la buccia un po' dura della nostra burocrazia scolastica. La vittoria arride non solo agli audaci, ma, più ancora e più giustamente, ai perseveranti.





LA SOCIETÀ DI LEGISLAZIONE COMPARATA DI PARIGI ⁽¹⁾



La Francia, vinta sui campi di battaglia, già si piglia una rivincita gloriosa nei campi della finanza e degli studi. Il suo meraviglioso ordinamento economico e la sua gran potenza di riproduzione la posero già in grado di rifarsi della enorme indennità di guerra a cui fu condannata e delle spese più enormi ancora che tale guerra le costò, e di ristabilire un equilibrio fra l'entrata e l'uscita, che altri paesi, meno percossi della Francia, invano tentano da molti anni.

Però, quello che maggiormente richiama ora la nostra attenzione, è il suo fermo proposito di lasciare un'abitudine, la quale, come le arrecò già notevol danno, così non giova sicuramente (ce lo lascino dire i Francesi) a procacciarle l'amicizia sicura degli altri popoli. Vogliamo dire dell'affettazione, quasi, che essa metteva nel non tener conto di molte cose che avvenivano fuori del suo territorio, e che pure le avrebbero potuto giovare assai; come se la scienza, per nostra gran ventura, non sia cosmopolita, ed

(1) Dai *Rendiconti dell'Istituto Lombardo*, serie II, vol. XII, fasc. 4 (1879).

anche i paesi più civili non abbiano qualcosa da imparare dagli altri paesi. Abitudine codesta che si manifestò assai più evidente, che non in qualunque altro ordine di studi, nella cerchia degli studi giuridici; perchè questi toccano assai più d'avvicino all'ordinamento politico e sociale dello Stato.

Fuori di Francia, l'Italia è sicuramente il paese che meglio di ogni altro conobbe e conosce la letteratura giuridica francese; vuoi per le molte affinità della loro legislazione civile, commerciale e amministrativa; vuoi per la maggior conoscenza che si ha tra noi della lingua francese, in confronto di qualunque altra lingua. L'Italia, quindi, è in grado di apprezzare con giusto criterio, meglio di altri, la coltura giuridica francese ed i continui suoi progressi. E per noi è argomento di viva compiacenza vedere come anche la Francia siasi persuasa che pure altrove, compresa l'Italia, si è studiato e si studia. Le scorrette traduzioni del Saint-Joseph e de Faucher, se poterono far conoscere alla Francia parecchi codici stranieri, non bastarono però a darle una misura adeguata dei progressi continui che gli altri paesi facevano in tutti gli ordini degli studi giuridici, nè, quindi, a stimolarla perchè li imitasse. Tanto più che da quelle traduzioni ai giorni nostri passarono molti anni, e dappertutto fervono le riforme legislative.

La esposizione universale del 1867, che raccolse in Parigi le industrie di tutto il mondo civile, e chiamò a geniale convegno parecchi milioni di stranieri, dovette far pensare se i molti e nuovi rapporti d'ogni natura che di tal modo si andavano istituendo o meglio stringendo tra quei visitatori, non avrebbe avuto un potente ausiliare nella più precisa reciproca conoscenza delle leggi che reggevano i popoli là congregati. Imperocchè, invano l'uomo apre novelle vie alle idee, nuovi sbocchi alle industrie, nuovi campi al commercio, se la imperfetta notizia delle leggi altrui gli lasci ignorare come debba egli comportarsi nelle diverse estrinsecazioni dell'attività sua intellettuale, commerciale, industriale. La esatta conoscenza, adunque, delle leggi straniere, ecco il primo canone di ogni rapporto fra popolo e popolo; ecco lo strumento più sicuro per meglio conoscersi, per togliere, scemare le più

notevoli differenze nel reggimento sociale degli Stati, e per iniziare quella legislazione internazionale che, se nel campo del diritto civile, penale, amministrativo, ecc. non sarà forse mai che un sogno di gente dabbene, nel campo invece del diritto commerciale e industriale non disperiamo che possa un giorno diventare una viva realtà.

L'esempio, poi, di parecchi altri paesi dove lo studio della legislazione comparata già aveva dato buoni frutti, come in Inghilterra, negli Stati Uniti, nel Belgio, in Germania, ecc., fece più vivo il desiderio in molti cultori delle discipline giuridiche di iniziare anche in Francia siffatti studi. E nel 1868 si fondava in Parigi una *Società di legislazione comparata* che, sorta da modeste origini, ma subito patrocinata dai più eletti ingegni e dall'autorità governativa, ora è già fiorentissima e conta nel proprio grembo quanto vi ha di meglio in Francia nella cattedra, nella magistratura e nel foro. Tosto si mise essa al livello delle migliori società straniere; anzi, in parecchi punti, le superò tutte, per la maggior copia dei lavori e delle pubblicazioni, e per la maggior divulgazione loro data.

La *Società* è composta di sottoscrittori perpetui, di membri corrispondenti (fra cui parecchi italiani) e di membri titolari residenti in Parigi, nei dipartimenti e all'estero. Anche tra questi ultimi ce ne ha parecchi italiani (1). Istituitasi con 250 membri circa, è già poco lontana dai 1500, ed il numero cresce sempre tutti gli anni. Quantunque essa abbia carattere principalmente, e molto naturalmente, francese; pure anche gli stranieri vi ricevono assai lieta ed amorevole accoglienza, sicchè, da questo punto di vista, si potrebbe quasi dire una società internazionale. Essa ha un Consiglio di direzione, i membri del quale si rinnovano per elezione, secondo l'ufficio loro, per diversa misura di tempo. Tra i suoi presidenti essa potè contare i nomi illustri di Edoardo Laboulaye, di Renouard, Dufaure (che ancora pochi giorni or sono presiedeva il Consiglio dei ministri), di Aucoc. Ora ne è presidente il Larombière (1878-1879).

(1) Ora, sono 40.

Chi poi voglia conoscere gli scopi precisi che la Società si propone, eccoli con le stesse parole del suo primo presidente. „ Quando noi studiamo le leggi straniere, diceva il Laboulaye nella seduta d'inaugurazione il 16 febbraio 1869, noi non andiamo solamente in cerca di raffronti più o meno interessanti; bensì cerchiamo i principii che presiedono alle diverse leggi, studiando cioè la filosofia del diritto per risalire sino alle origini della nostra legislazione. Epperò noi facciamo nello stesso tempo uno studio di morale, di politica (nel senso elevato della parola) e di economia politica. La comparazione delle leggi straniere è più opera di legislatori, che non di giureconsulti; tuttavia non è buon giureconsulto chi non sappia comprendere lo spirito delle leggi che studia. Codesti lavori allargano l'intelligenza, e, anzichè di vane teorie, la nutrono di fatti pieni di insegnamenti. La scienza del diritto, concludeva l'illustre oratore (che è pure il più illustre campione dello studio comparato delle leggi in Francia), la scienza del diritto dev'essere come la fisica e la chimica, una scienza positiva. „ — *Ex facto oritur ius*, già aveva insegnato la dottrina romana. E se, diciamo noi, il diritto potè, per colpa di molti de' suoi cultori, esser creduto uno studio di vane speculazioni metafisiche o di cabale curiali; per chi veramente l'intende, per chi cioè ha intelletto giuridico, esso è uno studio così serio ed utile, come quello delle scienze naturali; perchè, se queste hanno per oggetto delle loro ricerche la natura o la struttura dei corpi e delle leggi che li governano; il diritto ha per oggetto delle sue ricerche le relazioni degli uomini tra loro. Quelle studiano i fatti fisici; questo, i fatti sociali. Adunque, anche il diritto è una scienza essenzialmente sperimentale; e chi lo studia all'infuori della vita come veramente si vive, scambia la realtà del diritto coi vaneggiamenti della propria fantasia.

I lavori pubblicati, e che la Società va continuamente proseguendo, si possono classificare così: il *Bollettino*, l'*Annuario di legislazione comparata*, e la *Traduzione dei Codici stranieri*. Diciamone brevemente, ma partitamente,

1.º *Bollettino*. — È una pubblicazione mensile (dal dicembre al giugno inclusivo) nella quale si dà conto dei temi trattati nelle

diverse sedute e delle discussioni avvenutevi. Si procede così: un socio fa uno studio sopra alcun argomento che può avere per oggetto qualsiasi parte della intiera legislazione dell'uno o dell'altro paese, e ne dà lettura all'assemblea; la quale non può discutere che nella seduta successiva. Fra codesti studi ve ne ha molti assai interessanti, e che assumono addirittura le proporzioni e la importanza di vere e proprie monografie; come sono quelli, per esempio, sul notariato, sulla legislazione degli alienati, sul codice austriaco di procedura penale, sulle origini del codice penale tedesco, ecc. Oltrecciò, quello che fa anche importantissimo codesto *Bollettino*, è il resoconto dei principali lavori legislativi in trattazione presso i parlamenti dei diversi Stati. Per questo modo il lettore può avere facile e precisa notizia di quegli studi di preparazione legislativa che sono poi di tanto aiuto nella interpretazione delle leggi, e i quali, altrimenti, sarebbe o troppo difficile o impossibile bene spesso procacciarsi. Chiude il *Bollettino* una rassegna critica delle più notevoli pubblicazioni in Francia e all'estero, e che, di solito, è scritta con quella imparzialità e con quel severo ma giusto giudizio, che troppo di frequente, e massime da noi, manca nei lavori di tale natura. La lode va bene; ma la critica, se giusta, vale meglio ancora.

2.^o *Annuario di legislazione comparata*. — Però del *Bollettino* non si tiene paga la Società, e, appena le vicende politiche glielo permisero, diede opera anche alla pubblicazione di un *Annuario di legislazione comparata*, nel quale essa offre tradotte, e non di rado illustrate con succose note, le principali novità che in materia di leggi si vanno maturando nei principali Stati d'Europa e d'America. Tutto il campo legislativo, dalle leggi civili, commerciali, amministrative e penali, alle leggi militari e politiche; dalle leggi finanziarie e fiscali, a quelle sulla istruzione pubblica; dal diritto privato, al pubblico e all'internazionale; tutto, ripetiamo, il campo legislativo è percorso dall'*Annuario*. Per il che facilmente si intendono i grandi beneficii di una pubblicazione che apre tale copia di tesori legislativi, non solo a quelli che non hanno perizia, o ne hanno poca, delle lingue straniere, ma pure a quelli che anche avendola, o non l'hanno per tutte le lingue o sono

incapaci di procurarsi quel gran numero di documenti che richiede lo studio delle leggi di tanti e sì lontani paesi. Ciò che sarebbero impotenti a fare i singoli studiosi abbandonati a sè soli, ottengono qui invece, come in quasi tutti gli ordini dell'attività umana, gli sforzi collettivi di molti. E quasi ciò fosse poco ancora, lo stesso Governo francese istituiva, or sono pochi anni, presso il Ministero della giustizia, un comitato con l'incarico di mettersi in diretti rapporti con la Società, di raccogliere le leggi straniere e designar quelle che sarebbe opportuno far tradurre a spese dello Stato. Quanti sono i Governi che intendono così nobilmente ed utilmente il loro ufficio?

Già a quest'ora la Società pubblicò sette grossi volumi dell'*Annuario* (1); così grossi, per l'abbondanza sempre crescente delle materie, che alcuno novera quasi un migliaio di pagine. Dire del tesoro inestimabile di notizie ivi contenute non può se non chi abbia esaminato attentamente quei volumi. Chi poi fa della comparazione delle leggi lo scopo principale dei propri studi giuridici (come, se mi permettete, faccio io), ivi si trova proprio a tutto suo agio. Per ciò, capirete forse l'amore con cui io parlo di tale pubblicazione. — Che se l'*Annuario*, per chi non è francese, ha una lacuna, quella, cioè, di non offrire alcuna notizia del movimento legislativo della Francia; la lacuna è, tuttavia, presto ricolmata per mezzo del *Journal Officiel* che è facilmente alla portata di tutti. (2).

3.º *Traduzione di codici stranieri.* — Ma, quantunque zeppi di roba, i grossi volumi dell'*Annuario* non possono contenere la traduzione di quegli estesi codici di leggi che gli Stati o già pubblicarono o vanno di mano in mano pubblicando. Quindi fu pensato di farne oggetto di una pubblicazione a parte, affinchè completa fosse l'opera scientifica e altamente benefica della Società. Intorno a cui si legge nel discorso pronunciato dal Larombière, che, per effetto di una deliberazione presa dal guar-

(1) Ora, sono 34.

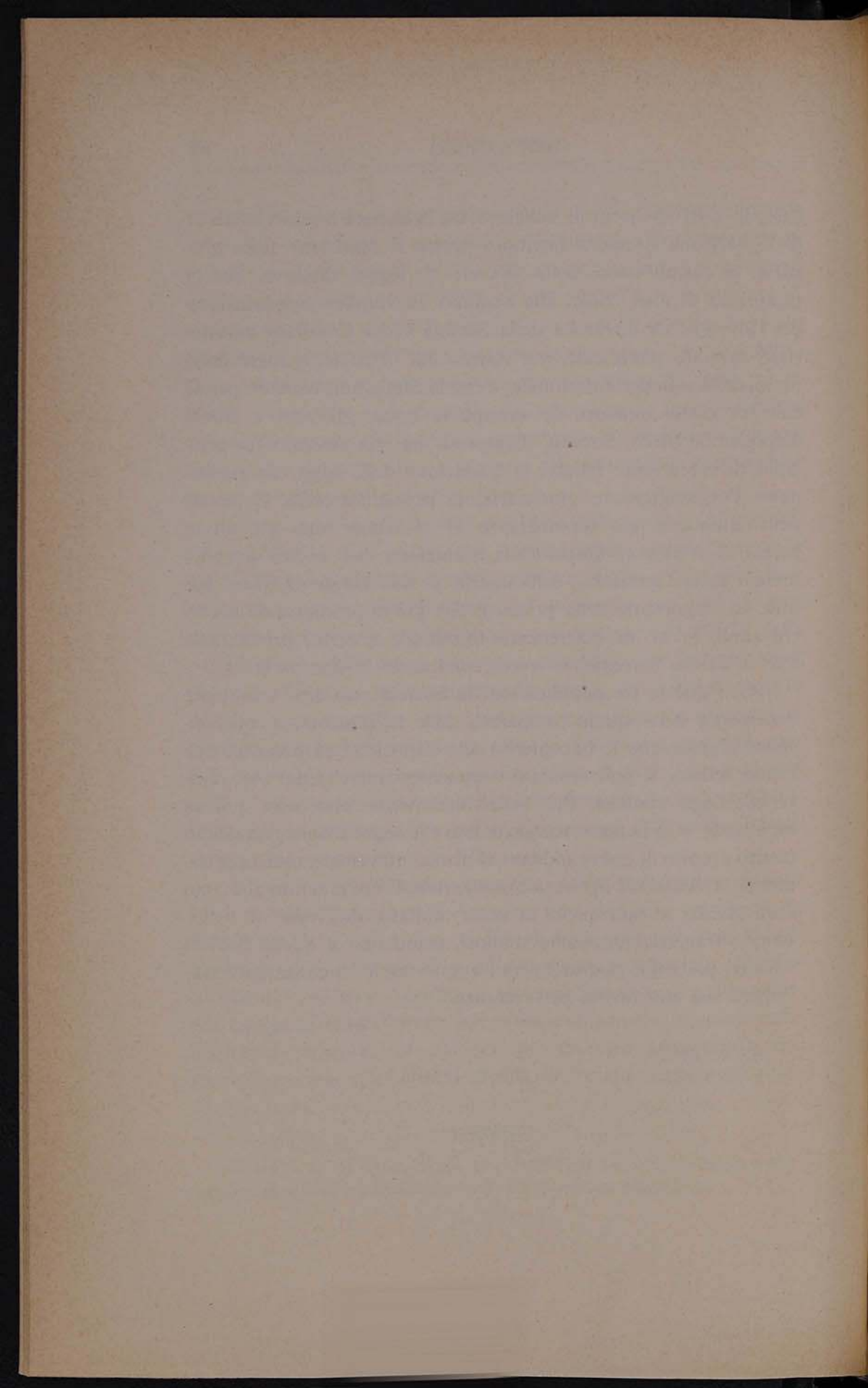
(2) Ora, e da un pezzo, lacuna non c'è più; perchè la *Société* ha già pubblicato ben 25 volumi anche dell'*Annuaire de législation française*.

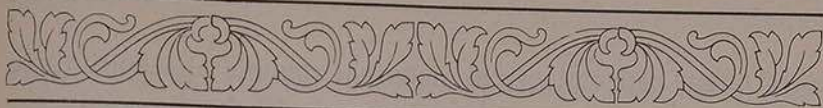
dasigilli e di un accordo concluso tra la Società e quel Comitato di legislazione straniera istituito presso il Ministero della giustizia, di cui abbiamo detto dianzi; si legge, diciamo, che le traduzioni di quei codici che avranno la duplice approvazione del Consiglio di direzione della Società e del Comitato ministeriale, saranno pubblicate, per intiero od in parte, a spese dello Stato, dalla stamperia nazionale; e che lo Stato, non tenendo per sè che un certo numero di esemplari, lascia gli altri a libera disposizione della Società. L'impresa ha già ricevuto un principio di esecuzione. Difatt, la traduzione delle leggi che riguardano l'organizzazione giudiziaria, la procedura civile e penale della Russia è già terminata, e vi si dànno ora gli ultimi tocchi di revisione. Quanto alla traduzione dei codici di commercio della Germania, dell'Austria e dell'Ungheria (ben più utile ed importante della prima, e che già fu promessa da parecchi anni), la si va alacramente iniziando, e, certo, prima della fine dell'anno corrente, ne verrà cominciata la stampa (1).

Con queste tre pubblicazioni la Società può dirsi veramente benemerita dello studio comparato delle legislazioni, e quel *diploma d'onore* che le fu conferito alla Esposizione Universale dell'anno scorso, si può reputare veramente conferito dal voto universale degli studiosi. Più bella ricompensa essa non poteva aspettarsi; e se in tanto sciupio di lodi e di segni d'onore qualcuno meritò proprio di essere additato al plauso universale, essa fu certamente la *Società di legislazione comparata*. E noi che non abbiamo altra invidia se non quella di veder imitato dall'Italia il bell'esempio francese; noi, come studiosi, mandiamo a quella Società i nostri più caldi ringraziamenti, augurandole di continuare nell'opera sua con invitta perseveranza.

(1). E così fu.







LA DONNA PUÒ FARE L'AVVOCATO? ⁽¹⁾

I.

Il tema è pieno di attrattive, ma è pericoloso.

È pieno di attrattive per sè stesso e per la qualità del soggetto suo. Questa è la prima volta, infatti, che si solleva da noi la questione se la donna possa assumere l'ufficio di avvocato, e se le nostre leggi permettano o proibiscano. E da quel tanto che si è veduto sino ad ora, la questione accalora ed appassiona giuristi e pubblico; i primi, per la legittima loro competenza a giudicare di essa; il secondo, per quella naturale e irresistibile curiosità che sempre lo trascina, quantunque volte si disputa intorno alla più gentile metà del genere umano.

È pericoloso però codesto tema, perchè, volendosi dai più esagerati rannodarlo alla famosa questione della « emancipazione della donna » (una questione che fece e farà sciupare fiumi d'inchiostro, come tutti gli argomenti male intesi e peggio definiti), è facilissimo esser tratti, quasi senza avvedersene, alla declamazione. Che se vogliam difenderci da questo pericolo, si corre il rischio di cadere nell'arido e nel disameno. — Fra i due, tuttavia, io scelgo

(1) Dai *Rendiconti dell'Istituto Lombardo*, serie II, 1884.

quest'ultimo pericolo; perchè nulla più ripugna allo spirito mio della declamazione, e nulla io ritengo più efficace di questa a scemare evidenza al vero e forza alla ragione.

Io, adunque, tratterò il mio tema dal punto di vista esclusivamente giuridico, anzi legale addirittura; mi asterrò con gran cura da ogni divagazione sentimentale o storica; e dirò come richiede la severa maestà del diritto.

II.

È notissimo il fatto che diede origine alla questione attuale. La signorina Lidia Poët di Pinerolo, compiuti gli studi giuridici e sostenuto lodevolmente l'esame per l'ammissione all'esercizio dell'avvocatura, chiese al Consiglio dell'ordine degli avvocati di Torino che gli piacesse inscrivere la nel proprio albo. E il Consiglio dell'Ordine ammise la domanda. Ma, di seguito al ricorso del Pubblico Ministero, la Corte d'appello di Torino, nella sentenza del 14 novembre 1883, deliberò di non ammettere tale iscrizione. — Dei due, chi ha ragione? Vediamo.

Però, siccome il tema ha strettissimi rapporti e col diritto privato e col diritto pubblico, così è necessario che cerchiamo brevemente quale sia la condizione giuridica della donna nell'uno e nell'altro diritto.

III.

La legge fondamentale del diritto privato, cioè il Codice civile, comincia con questa solenne dichiarazione: « ogni cittadino gode dei diritti civili, purchè non ne sia decaduto per condanna penale ». Dunque, siccome « cittadino » è indubbiamente anche la donna, è certissima e incontestabile la parificazione dei due sessi nel godimento dei diritti civili. Tuttavia, questo principio, anche riguardo alla donna (anzi, riguardo ad essa principalmente), soffre parecchie eccezioni, le quali sono sparse qua e là nei due

codici di diritto privato, il civile e il commerciale, ed in alcune leggi particolari. Codeste eccezioni riguardano: o la donna in genere, o la donna maritata in ispecie.

Alla donna in genere si vieta ancora di essere tutrice, ove essa non sia ascendente o sorella germana non maritata del minore (Cod. civ., art. 268, 1°); e si vietava, per lo passato, di fare testimonianza nei testamenti (Cod. civ., art. 788), e di assumere obbligazioni cambiarie (Cod. comm. del 1865, art. 199): ma i divieti furono tolti dalla legge dell'8 giugno 1874 e dal nuovo Codice di commercio.

Alla donna maritata, per di più, si impone: di seguire la condizione civile del marito e di accompagnarlo dovunque egli creda opportuno fissare la sua residenza; di non donare, nè di alienare beni immobili, o sottoporli ad ipoteca, di non contrarre mutui, cedere o riscuotere capitali, di costituirsi sicurtà, nè di transigere o stare in giudizio relativamente a tali beni senza l'autorizzazione del marito (Cod. civ., art. 134). — Certo, tutte queste eccezioni riguardanti i beni sono gravi, e mi paiono tanto più inopportune, in quanto che noi della Lombardia e del Veneto avevamo utilmente sperimentato il sistema di libertà del Codice civile universale austriaco. Ma quello era un Codice austriaco, e gli si gridò contro *l'anathema sit*; pur non pensando che dalla imitazione austriaca si passava alla imitazione francese, dietro cui le altre provincie italiane avevano foggiate, quale più quale meno, le proprie leggi civili. Tanto è vero che la politica guasta ogni cosa! — Comunque sia, quelle dianzi accennate, benchè gravi, sono eccezioni al principio della parificazione dei due sessi nel godimento dei diritti civili; quindi, come eccezioni, lasciano intatto il principio generale regolatore del nostro diritto privato. — Se così è, ognun vede quanto sia lontano dal vero chi asserisce che la condizione della donna è essenzialmente diversa da quella dell'uomo! E perchè essenzialmente diversa? Perchè, si risponde: la donna non può sempre, come si è già visto, essere tutrice; e perchè, se maritata, ha bisogno dell'autorizzazione del marito per molti atti della sua vita civile. Però, quando mai da premesse così ristrette e di tale natura si dedussero conseguenze che di tanto ne eccedono la efficienza? Anzi, ammessa la

parificazione giuridica dei due sessi, non è naturale, e, più ancora, necessaria la conseguenza: dove la legge non proibisce, la donna debbe avere tali e tanti diritti civili, quali e quanti ne ha l'uomo? Si può sottilizzare fin che si vuole, ma questo teorema legislativo resiste a qualunque sforzo di sofismi, come quello che deriva dai principii più certi dell'ermeneutica legale.

Il diritto privato, adunque, non oppone nessun ostacolo, o ne' principii suoi o nella applicazione di questi, a ciò che la donna possa assumere l'ufficio di avvocato.

IV.

Veniano al diritto pubblico. È qui, forse, che ci aspettano, sicuri del trionfo, i nostri contraddittori. (Margheri, *Le donne avvocate*). Ebbene: neppur qui io mi sento vinto. Anzi, sento di aver ragioni preponderanti da oppor loro.

E perchè, non ostanti le molte eccezioni, si veda che il principio della parificazione giuridica dei due sessi esiste, nella sua generalità, pur nel diritto pubblico, io riferirò una disposizione che si legge nell'articolo 24 della Statuto del regno, la legge fondamentale per eccellenza, la legge delle leggi e quella da cui traggono origine ed autorità tutte le altre leggi organiche dello Stato; disposizione inavvertita, a quel che pare, anche dalla Corte d'appello di Torino. — Quell'articolo dice: « Tutti i regnicoli, qualunque sia il loro stato o grado, sono eguali dinanzi alla legge. Tutti godono egualmente i diritti civili e politici e sono ammessibili alle cariche civili e militari, salve le eccezioni determinate dalle leggi ». Si può essere più chiari ed espliciti? Chi può negare che anche la donna sia un « regnicolo », cioè un cittadino; essa che pur contribuisce, come dice l'articolo seguente dello Statuto, « nella proporzione dei propri averi, ai carichi dello Stato »? — Forse, alcun ragionatore sottile, ma punto sicuro, potrebbe dire che codeste disposizioni statuarie si riferiscono soltanto all'uomo, perchè ivi si parla di cariche « militari ». A tale ragionatore risponderei, che lo Statuto accenna a

cariche civili e militari, non perchè abbia inteso di escludere chicchessia dall'esercizio loro; bensì, perchè, volendo comprendere in quel novero anche le seconde (le quali, naturalmente, non si possono confondere con le civili), se ne avesse taciuto, le cariche militari sarebbero rimaste escluse di necessità. E poi: siccome « regnicolo » è indubbiamente anche la donna, e siccome codesta parità generale di trattamento riguarda tutti i « regnicoli » senza eccezione: ognun vede che quell'obbiezione, se fosse fatta, non avrebbe nessun valore, imperocchè la logica insegna che chi prova troppo prova nulla. — Anche davanti al diritto pubblico, adunque, è assolutamente erroneo che la condizione giuridica della donna sia essenzialmente diversa da quella dell'uomo.

Eppure, si dirà: com'è, allora, che la donna non può eleggere, nè essere eletta, nè assumere l'ufficio di arbitro? Com'è che il nuovo progetto di legge comunale e provinciale in materia amministrativa e politica, e quella sulla istituzione dei probi-viri, non contengono nessuna speciale disposizione per conferire alla donna il diritto di eleggere? Se, di volta in volta, occorrono speciali autorizzazioni, vuol dire che essa trovasi in uno stato di inferiorità giuridica rimpetto all'uomo.

La donna non può eleggere, nè essere eletta, e non può assumere l'ufficio di arbitro, perchè le leggi glielo interdicono espressamente (legge com. e prov., art. 26; cod. proc. civ., art. 10), queste essendo tra quelle eccezioni a cui allude l'articolo dello Statuto dianzi citato. Ma, dov'è mai alcuna disposizione di legge che proibisca alla donna di essere avvocatata? E se non v'è: come mai si può concludere dal silenzio della legge al suo divieto (disposiz. prelim. al Cod. civ., art. 4); mentre, in massima, cioè potenzialmente, si riconosce nei due sessi il diritto agli stessi uffici civili?

Se non che, per combatterci con l'assurdo e col ridicolo, i contraddittori replicano: dunque, perchè la legge non proibisce, la donna potrà anche essere giurato, magistrato, notaio, prefetto, ecc. — Però, io non dico nulla di tutto questo, e non è arte di buona polemica portare la controversia su campo maggiore o diverso da quello in cui fu posta e la si vuole esaminare e risol-

vere. Ora, si tratta soltanto di vedere se la donna possa assumere l'ufficio di avvocato, e non più. Se mai, per l'avvenire, si tratterà di vedere se possa assumere anche gli altri uffici dianzi accennati, riesamineremo la cosa con tutta quiete ed indipendenza di giudizio, e sosterremo le conclusioni che ci parranno conformi alla legge. Ma, per ora, ripietiamo, di tutto ciò *non est hic locus*.

Nulla importa, adunque, che l'avvocatura sia un ufficio pubblico; imperocchè, e l'abbiam detto, lo Statuto ammette espressamente ogni cittadino agli uffici civili, sempre che le leggi non proibiscano espressamente.

V.

Però, qui non si fermano le obbiezioni.

La Corte d'appello di Torino, alla quale parve trovare una ragione perentoria contro l'ammissibilità della donna all'esercizio dell'avvocatura in alcune parole di Ulpiano (leg. 2., *De reg. iur.*, e leg. 1, §. 5, *De postul.*), asserendo che il diritto romano è il nostro diritto comune (come se non esistessero l'articolo 24 dello Statuto e l'articolo 1 del Codice civile, e come se Ulpiano fosse il nostro legislatore); la Corte d'appello di Torino, ripeto, credette di poter aggiungere gran forza alla sua dimostrazione (e ad essa altri fecero coro) ricordando quanto stabiliscono gli articoli 39, N. 2; 50, N. 3; 72, e 128 della legge sull'ordinamento giudiziario; per i quali, chi abbia esercitata l'avvocatura per un certo numero d'anni può essere chiamato all'ufficio di pretore, o di giudice, o di consigliere d'appello o di cassazione. Or bene, essa dice: vorreste forse sostenere che anche la donna abbia diritto di esercitare l'ufficio di giudice?

Ma, anche qui, c'è un vizio logico e d'interpretazione. — Intanto, si badi che i giudici, di qualunque grado, sono istituiti dal Re (Stat., art. 68); mentre gli avvocati hanno diritto di esercitare l'ufficio loro appena abbiano sostenute le prove stabilite dalla legge e sieno iscritti nell'albo dell'ordine. Dunque, la condizione di queste due persone è grandemente diversa: ond'è che, pur aven-

done i requisiti, nessuno ha diritto di essere pretore, giudice o consigliere, mentre chiunque ne abbia i requisiti ha diritto di essere avvocato. — E, poi, non è che la legge sull'ordinamento giudiziario imponga di scegliere i giudici tra gli avvocati; ma essa dà soltanto facoltà al Governo di sceglierli anche tra quella categoria di persone. Se così è, egli è certo che il Governo si guarderà bene per l'avvenire, come si guardò sin qui, dal pigliare donne per giudici; e si varrà del diritto suo con quella prudenza che richiede la somma importanza dell'ufficio giudiziario: tanto più che, se noi possiamo scegliere il nostro avvocato tra chiunque ci piaccia, dobbiamo invece accettare per giudici quelli che ci dà il governo e la legge.

Altra cosa, quindi, è che la donna non sia chiamata all'ufficio di giudice, ed altra che ella non abbia diritto di esercitare l'avvocatura. Voler conchiudere da quella a questa è un grave errore, ed è un crearsi difficoltà immaginarie per il solo gusto di crear-sele. Come mai, da ciò che la donna non può trarre dal proprio ministero di avvocatessa tutte le conseguenze e tutti gli effetti possibili, si dovrà conchiudere che quel ministero medesimo le è interdetto? (*Monit. di trib.*, pag. 59, 60 del 1884). Forse che la donna non è cittadina, per ciò che non ha tutta quella pienezza di diritti che invece ha l'uomo? Certo, anche qui fa difetto la logica comune e giuridica.

VI.

Se non che, pur da coloro che giustamente interpretano ed apprezzano il nostro diritto positivo, e che, impertanto, riconoscono nella donna la facoltà di assumere l'ufficio di avvocato, si vorrebbe distinguere tra la donna nubile o vedova e la donna maritata, per contestare a questa cosiffatto diritto. È giusta la distinzione?

Si dice: la moglie, come si è visto, deve accompagnare il marito dovunque egli creda opportuno fissare la sua residenza; la moglie è colpita da molte incapacità; la moglie non può accet-

tare mandati senza l'autorizzazione del marito (Cod. civ., ad. l. 1743, alin. 2). Come si può, dunque, ammettere all'esercizio dell'avvocatura chi non ha facoltà di accettare mandati dai clienti o per questi dal giudice, ovvero che, per accettarlo, abbisogna del consenso di un terzo, il quale può ed anzi deve rimanere estraneo alla controversia? (*Monit. dei trib.*, pag. 60-62, lettera dell'avv. *Bartolomeo Benvenuti*)

A me, cui piace prima di tutto l'evidenza del vero, queste obiezioni paiono gravi, ma non insuperabili.

Anche per me, non c'è dubbio, la donna maritata non può assumere l'ufficio di avvocato senza l'autorizzazione del marito. Quando fosse altrimenti, la podestà maritale e i vincoli quindi di famiglia sarebbero troppo scossi ed allentati. Però, siccome il marito, giusto apprezzatore e misuratore di codesta podestà, può, di volta in volta od anche una volta per sempre, autorizzare la propria moglie ad agire; così ritengo che, per la stessa ragione, egli possa autorizzarla ad esercitare l'avvocatura.

Si dice che il marito non potrebbe dare tale autorizzazione in genere, per il riguardo nostro, perchè essa si permette dalla legge soltanto nei casi enumerati nell'articolo 134 del Codice civile, e non anche nel caso di mandato, e perchè il marito ha sempre facoltà di revocare la data autorizzazione. Ora, si avverte: con queste condizioni e limitazioni, come è mai possibile che la moglie eserciti utilmente per sè e per i clienti suoi l'ufficio di avvocato? Gli impacci non saranno continui, e continui gli arbitrii di rifiuti o di revoche intempestive e capziose?

Io non credo che l'autorizzazione ad assumere mandati non possa essere data in genere dal marito alla moglie. Se di ciò nulla è detto nell'articolo 1743, imperocchè ivi si parla soltanto di autorizzazione, e però da avvertire che appunto perchè l'autorizzazione può essere generale e particolare, appunto perchè l'autorizzazione generale di cui si parla nell'articolo 134 è molto più ampia di quella riconosciuta nell'articolo 1743, e sarebbe quindi poco logico e giusto che il marito potesse autorizzare in genere la propria moglie per il più e non anche per il meno, e perchè qui soccorre, evidentemente, una forte ragione di analogia; appunto

per tutto ciò io ritengo che quell'obbietto non regga, e che il marito possa anche autorizzare la propria moglie ad assumere mandati in genere e persino l'ufficio di avvocato. — Resta la difficoltà del diritto di revoca che il marito può sempre esercitare. Certo, questo è un guaio; ma è un guaio comune a tutti i mandati, e che da solo basterà a consigliare le mogli di starsene tranquille in casa. Però, è da notare che, data l'autorizzazione in genere, il marito non potrebbe revocarla di caso in caso e secondo che l'interesse suo o della moglie consigliasse; ma dovrebbe o revocarla per intiero, o permettere, altrimenti, che la moglie agisse a proprio talento e secondo i doveri dell'ufficio suo. — Dunque, difficoltà per la moglie indubbiamente vi sono; ma non difficoltà che tolgano assolutamente ad essa il diritto di fare l'avvocato.

VII.

Oltre a tutte queste ragioni di indole prettamente giuridica, ve ne hanno altre che si ispirano ad un forte e giusto sentimento di equità, e di cui voglio parlare.

Se oggi si disputa con tanta vivezza intorno al nostro tema, nessuno però ha mai dubitato che la donna possa percorrere tutta la via degli studi che conduce all'esercizio dell'avvocatura. Ora, non sarebbe egli supremamente iniquo che ad una persona a cui si permette ciò, e che tutto ha fatto sotto l'egida della legge per conseguire il fine desiderato, fosse poi chiusa bruscamente in faccia quella porta che ella aveva ogni ragione invece di credere aperta anche per lei, e che ella si vedesse violentemente ricacciata indietro con un improvviso: *indignus intrare*? Pur volendo conservare la maggiore calma di giudizio, chi non vede l'iniquità della cosa? E non sarebbe, per di più, un ingiuria? Un promettere, e un non attendere, pur permettendo che tutti si sperimentino i mezzi idonei a conseguire quel fine?

Sapete cose si risponde a queste giuste meraviglie? Si risponde, che se a nessuno deve essere proibito di coltivare a piacere la propria mente, epperò neanche alla donna di studiare diritto; altra cosa,

però, è che la donna, compiuti tali studi, abbia poi diritto di esercitare l'avvocatura, che è un ufficio pubblico (Margheri, *Le donne avvocate*).

Ed io mi terrei pago di questa ragione, se alla donna fosse permesso soltanto di studiare diritto, come le si permette di studiare medicina, matematica, scienze naturali, ecc. Ma a lei si permette molto di più. Si permette cioè, come si è detto dianzi, di conseguire la laurea in giurisprudenza, di fare la pratica d'avvocato e di averne regolare attestato; e si permette, infine, di sostenere gli esami per l'esercizio dell'avvocatura. Ora, che c'entra tutto questo lusso di diplomi e di attestati col diritto di coltivare la scienza? La scienza non è nei diplomi o negli attestati; ma questi e quelli sono richiesti quando si vuol provare la propria idoneità ad applicare gli studi fatti ad una determinata professione; quando, cioè, si vuol trarre da quegli studi il modo di campare la vita o di arricchire anche. Per coltivare puramente e platonicamente la scienza, grazie a Dio, non abbiám bisogno del permesso di nessuno. Invochiamo la difesa della legge, solo allora che questa ci impone l'obbedienza a certi doveri per il raggiungimento di certi fini. Ma se quella non ci deve imporre che doveri e prove, per poi negarci i fini a cui gli uni e le altre mirano; allora la legge si fa complice dell'inganno (*Temi veneta*, pag. 29 del 1884, *avv. D. Giuriati*). Però la legge non vuole questo: sono i suoi poco avvisati interpreti che la vorrebbero spingere a tanto.

VIII.

Si accenna, da ultimo, ai costumi; i quali da noi riluttano ancora ad ammettere la donna tra gli avvocati.

E questo è vero, e, per parte mia, non desidero che tal costume si muti troppo facilmente. Ma il costume non è la legge. Il costume ben può preparare o modificare la legge, non già sopprimerla; sebbene la legge sia l'anello di congiunzione tra il costume fatto ed il costume da fare. — D'altronde, guardiamoci in giro e

non chiudiamo gli occhi per dire poi di non vederci. Ebbene: chi non si accorge che, anche riguardo alla donna, i costumi accennano sensibilmente a mutarsi? I tempi classici della connocchia e del fuso (che però io non rimpiango) sono irrevocabilmente passati. Oggi, sia bene sia male, la donna si mesce più che per lo passato alla nostra vita esteriore. Essa è tavoleggiante di caffè, cameriera di albergo, commessa di negozio, maestra, telegrafista, impiegata di posta, ecc. La donna, oggi, vediamo nei ginnasi, nei licei, nelle università. La donna è medichessa, giornalista, ecc. E in tutti questi uffici essa porta quella esattezza di misura e quella prontezza di spirito che molte volte noi uomini non abbiamo. La donna, insomma, muove una concorrenza all'uomo, la quale, se finora non è temibile, può diventare formidabile in seguito. — I nostri costumi, adunque, sono assai mutati da quelli di una volta, e più mutati ancora li troveranno coloro « che questo tempo chiameranno antico », perchè *tempora mutantur et nos mutamur in illis*. La ragione dei costumi, impertanto, è di quelle che vanno scemando più e più sempre d'autorità col progredire dei tempi.

Ma la Corte d'appello di Torino non si arresta ai costumi. Essa prevede mille guai, ove la donna potesse far l'avvocato; perchè gli acconciamenti strani che le donne si lasciano così compiacentemente imporre dalla moda toglierebbero austerità al severo tempio di Temi; e perchè l'avvocata, massime se bella, metterebbe in pericolo e la onestà dell'avvocato avversario e la indipendenza dei giudici.

In quanto alla moda, me lo perdoni la « eccellentissima » Corte d'appello di Torino, essa non fu e non sarà mai un argomento giuridico; e mi fa meraviglia che la Corte abbia permesso alla rettorica di far capolino pur tra i gravi « considerando » della sua sentenza. D'altronde, sono forse, talvolta, meno strani gli abbigliamenti degli uomini così detti eleganti? E se l'austera Temi non si sente offesa da questi, perchè non potrà tollerare quelle? D'altronde, la toga non copre tutto? Ma, via, lasciamo questo tema della moda che si presta troppo all'umorismo.

In quanto ai pericoli di corruzione, osservo innanzi tutto, che non capisco perchè tanto si tema dalle belle avvocate, mentre

pare che oggi nulla si tema dalle belle clienti. La bella cliente non può esercitare egualmente sull'avvocato avversario e sui giudici quell'influenza corrompitrice che tanto ora si affetta di temere dalla bella avvocatessa? I due pericoli, se mai vi hanno, non sono perfettamente eguali? Da altra parte: certo, la donna può essere potentissimo stromento di corruzione. Ma corrompono, forse, meno i danari e gli onori; massime in questi nostri tempi di mercati pubblici e privati, di ciarlataneria ufficiale e non ufficiale? — Lasciamo, adunque, anche questo argomento e concludiamo.

IX.

E la mia conclusione è questa. Le donne, principalmente se nubili o vedove, hanno diritto di far l'avvocato.

Però, se esse volessero mai ascoltare un mio modesto consiglio, io direi loro: non lasciatevi adescare dalle pompe e dai trionfi della vita pubblica, la quale ha più spine che rose; fuggite le aule tempestose dei dibattimenti civili e penali, dove l'animo vostro mite e gentile non può che trovarsi a disagio; continuate nel vostro dolce, caro, e santissimo ufficio di madri, di mogli e di sorelle; la casa e la famiglia sono il vostro regno; qui, assai meglio che altrove, sentiamo il profumo delle vostre virtù. — Ma se mai, per caso, alcuna di voi sia chiamata da irresistibile vocazione all'esercizio dell'avvocatura, che essa non trovi un insuperabile ostacolo da parte di quei magistrati, i quali pur devono applicare una legge che è eguale per tutti (1).

(1) Il Parini, nell'ode in onore di Pellegrina Amoretti d'Oneglia, laureata in ambe le leggi nell'Università di Pavia l'anno 1777, scriveva questi nobilissimi versi:

Oh amabil sesso, che sull'alme regni
 Con sì possente incanto,
 Qual'alma generosa è che si sdegni
 Del novello tuo vanto?
 La tirannia virile
 Frema, e ti miri a gli onorati seggi
 Salir togato, e de le sacre leggi
 Interprete gentile,
 Or che d'Europa ai popoli soggetti
 Sin dall'alto dei troni anco le detti.



LA CORTE DI CASSAZIONE DI TORINO E LA QUESTIONE DELLE DONNE AVVOCATE ⁽¹⁾



Dacchè l'Istituto ebbe la cortesia di ascoltare una mia lettura sulla ammissibilità delle donne all'esercizio dell'avvocatura (2) (ammissibilità negata dalla Corte d'appello di Torino nella sentenza del 14 novembre 1883), è bene che esso anche sappia come fu risolta la controversia dalla Suprema Corte di quella stessa città.

Com'era facile prevedere, la Corte di cassazione (sentenza del 18 aprile 1884) confermò il giudizio della Corte d'appello. Ed era facile prevedere questo risultato, perchè la novità della tesi sostenuta dal Consiglio dell'ordine degli avvocati di Torino, da molti e autorevoli giuristi e da me pure, non poteva non fortemente scuotere quelle abitudini sociali e giuridiche (sì, anche il diritto ha le sue abitudini, radicatissime e talvolta anche funeste), le quali sono tanta parte della nostra educazione scientifica. Una donna indossare la toga di avvocato! S'era mai visto tale novità, e tanto ardimento nel nostro paese! Allora, una folla di obbiezioni, più o meno serie, una folla di ingiuste prevenzioni si sollevarono

(1) Dai *Rendiconti dell'Istituto Lombardo*, serie II, vol. 17, fascicolo 9 (1884).

(2) Vedi pagina 99 e segg.

nell'animo del giurista; ed egli più non seppe intendere e giudicare la nuova tesi, se non attraverso il prisma delle preconcelte sue simpatie o antipatie, e si studiò a tutt'uomo di adattare pur che sia la legge scritta a sostegno di quelle. Non ch'io desideri, e già lo dissi, che la donna sia distolta troppo facilmente dalle sue gentili e amorose cure per essere travolta nel turbinio degli affari giudiziari. Ma altra cosa è la volontà della legge (o espressamente manifestata, o implicitamente, ma necessariamente, presunta), e altre sono le opinioni individuali del giurista. Chi fa prevaler queste a quelle, mette sè stesso al posto della legge. Nè la usurpazione diventa meno grave, perchè voluta da un'altissima autorità. Anzi, più in alto siede chi disconosce la legge, e più grave è la violazione sua.

Questa franchezza e indipendenza di giudizio ch'io soglio adoperare anche nelle controversie giuridiche (e che, tuttavia, non si scompagna mai da un grande rispetto per l'autorità giudiziaria), non mi impedisce di asserire che la sentenza della Corte Suprema di Torino è di quelle che, se lasciano intatto il vostro contrario convincimento, vi obbliga però a pensare. Essa, infatti, è la dimostrazione più seria e completa che finora siasi fatta della inammissibilità delle donne all'ufficio di avvocato: tant'è che in essa più non si osa risolvere una gravissima tesi di diritto scritto italiano con l'autorità del diritto romano (che, in questa specie di cose, non ne ha nessuna); tant'è che la moda più non diventa più un argomento di dimostrazione giuridica, come, per contrario, fece la Corte d'appello di Torino; tant'è che si prendono in grave e matura considerazione gli argomenti dei contraddittori, e si cerca di mostrarli erronei meglio che si può; tant'è che in tutta la lunga argomentazione della Corte non v'è nessun accenno a fumosità filosofiche, o a divagazioni storiche o sociologiche (che non potranno mai tener luogo di dimostrazione giuridica), ma sempre una calma e una temperanza di giudizio che altri ha lasciato troppo desiderare (1).

(1) Veda, infatti, il lettore con che temperanza e modestia si esprime il prof. Gabba di Pisa nell'opuscolo intitolato: *Le donne non avvocate* (Pisa 1884).

Sebbene la Corte di cassazione, per premunirsi contro le proprie particolari e inconscie, quasi, inclinazioni, dichiara che la tesi in questione va decisa « senza idee preconconcette, senza preoccupazioni d'ogni sorta... attenendosi insomma semplicemente alla più pura e severa ragione giuridica »; tuttavia, anch'essa non sa scuotere affatto il giogo di quelle idee e di quelle preoccupazioni: perchè, mentre ammette che non si può discutere « circa l'astratta capacità giuridica, o attitudine morale ingenita, comune così agli uomini come alle donne », trova, per altro, che fra uomo e donna esistono « inegualità naturali che costituiscono altrettanti stati e modi d'essere particolari nella condizione della personalità umana anche dinanzi alla legge ». — Ora, qui, non è evidente l'effetto di quelle idee preconconcette e di quelle preoccupazioni, da cui pure voleva tenersi lontana la Corte di cassazione? E di vero: se, astrattamente, la capacità giuridica dell'uomo e della donna non dev'essere diversa; com'è poi che, a suo giudizio, vi hanno delle inegualità naturali tra l'uno e l'altra? Se, naturalmente, la donna è meno capace dell'uomo, non si capisce come, astrattamente, invece la sua capacità sia eguale.

Ma la Suprema Corte di Torino non cade soltanto in questa contraddizione. Mentre essa, come uno dei capi saldi della propria dimostrazione, asserisce che la donna non si può ammettere all'ufficio dell'avvocatura, perchè questa costituisce una « funzione pubblica », da cui le donne devono rimanere escluse; poco prima riconosce tuttavia che, a rigor di termini, l'avvocatura non si può qualificare e definire « un vero ufficio pubblico ». Qui, a

Della tesi, contraria a quella anche da me propugnata, dice che « c'è da strabiliare che una Corte d'appello del Regno d'Italia (ora potrebbe soggiungere, una Corte di cassazione) l'abbia dovuta sostenere » (pag. 3); e della tesi nostra dice « è una follia sostenerla » (pag. 4). — Di noi, poi, sostenitori aggiunge « che fa meraviglia e dolore vedere più di un giureconsulto italiano e anche più di un professore, discutere imperterriti e impassibili con aridi testi di legge una così grave questione di principj, senza darsi pensiero, nè scrupolo, del valore intrinseco della patrocinata innovazione » (pag. 4 e 6; epperò ci dichiara, senz'altro, « dottrinari di penna o di piazza ». (Meno male che con quest'odore di Sant'ufficio, non ci condanni al rogo!).

dirla schiettamente, non riusciamo a intendere la Corte, nè che differenza passi tra funzione pubblica e ufficio pubblico. Ma è poi vero che la donna non sia ammessa a uffici pubblici? Non può ella essere, e non è infatti, maestra, impiegata postale, telegrafista, ecc., come abbiám già delto in una precedente lettura? E non sono questi uffici pubblici; uffici, vale a dire, di cui dobbiamo necessariamente valerci, quando vogliamo conseguire certi particolari effetti; mentre, per l'opposto, dell'avvocato noi possiamo far senza, tranne che davanti alle Corti di cassazione?

Bene si dirà ancora: non si nega che la donna possa essere ammessa all'uno o all'altro ufficio pubblico; si nega soltanto che vi si possa ammettere in genere, e non già solo allora che la legge ne faccia espressa dichiarazione. — Ed eccoci davanti ancora alla interpretazione dell'articolo 24 dello Statuto fondamentale del regno; articolo che, secondo la Corte di cassazione di Torino, ha il valore soltanto di una « dichiarazione formale ed astratta »; di una formola, cioè, per cui altro non si volle dire, se non che oggi non vi sono più privilegi, nè caste, nè immunità, nè giurisdizioni speciali, nè franchigie da imposte, ecc. — E tutto questo è verissimo, e risponde a quella prima parte dell'articolo 24 in cui è detto che « tutti i regnicoli, qualunque sia il loro titolo o grado, sono eguali dinanzi alla legge ». Per questa parte, ammettiamo senza difficoltà che lo Statuto contenga una « dichiarazione formale ed astratta », cioè una dichiarazione di principii. Ma quell'articolo dice molto di più, giacchè subito dopo aggiunge: « tutti godono egualmente i diritti civili e politici e sono ammessibili alle cariche civili e militari, salve le eccezioni determinate dalle leggi ». Qui ognun vede che « la dichiarazione formale e astratta », la dichiarazione di principii, diventa, per l'opposto, una formola concreta e determinata; come quella che vuol dire: ognuno, il quale si trovi nelle condizioni volute dalle leggi, è ammissibile agli uffici civili, privati e pubblici. Dunque, se la legge non esclude dove che sia le donne dall'esercizio dell'avvocatura, e sempre che esse abbiano tutti i requisiti voluti per l'ammissibilità a quell'esercizio, l'impedir loro

di essere iscritte nell'albo degli avvocati è una ingiustizia. Agli altezzosi ragionatori, ai quali io alludeva dianzi (non alla Corte di cassazione di Torino), questi parranno aridi argomenti da leguleio; a me, cui piace invece risolvere le questioni di diritto positivo con la legge alla mano, codesti paiono gravissimi argomenti.

E basti per ora: perchè, nè voglio ripetere cose già dette da me o da altri, nè prendere a esaminare uno per uno tutti i ragionamenti della Corte di cassazione. Io devo tenermi pago di avere informato l'Istituto dell'esito definitivo della famosa controversia, e di avergli fatto notare come i maggiori argomenti da cui la Corte di cassazione volle trarre la propria conclusione e la dimostrazione di questa non reggano a un attento ed intimo esame.

Habent sua fata... anche le donne avvocate.





IL RISO CONTRABBANDO DI GUERRA ⁽¹⁾



Parlando di contrabbando bellico, e di diritto internazionale quindi, parmi di ritornare ai tempi in cui feci le mie prime prove scientifiche; imperocchè io esordii appunto nella cattedra e negli scritti (or sono già più di vent'anni) come professore e come scrittore di diritto internazionale. Da molti anni però, gli feci infedeltà, e non mi occupo più se non, quasi esclusivamente, de' miei prediletti studi di diritto commerciale.

Nè io mi dolgo certamente del cambio: perchè quello del commercio è un diritto molto più sicuro e preciso che non l'internazionale; il quale, a dir vero, non ha, nè può avere, una sanzione certa, efficace, presente. Ora, del diritto senza sanzione si può dire quello che il Giusti diceva argutamente dell'onore: cioè, che è « un trabocchetto saltato dal più scaltro », ossia, nel caso nostro, da chi ha le gambe più lunghe e poderose. Ben è vero che i soliti fantasticatori e quelli cui piacciono le frasi fatte dicono, essere nella storia la sanzione del diritto internazionale; imperocchè, tosto o tardi *qui gladio ferit, gladio perit*. Anzi, io so di taluno

(1) Dai *Rendiconti* dell'Istituto Lombardo, serie II, vol. XVIII, fasc. 6 (1885).

che disse esser caduto l'impero romano, perchè Roma fece tre volte l'impresa di Cartagine (*delenda Carthago*), ed annientò per sempre la formidabile rivale. Ma chi ha mai la pazienza di aspettare una giustizia ed una sanzione in ritardo di tanti secoli? La pazienza che, al dire di Guerrazzi, si adatta meglio alla groppa del somiero che all'anima dell'uomo?

Ecco, perchè le affermazioni dottrinali del diritto internazionale pubblico sono bene spesso in contraddizione con la realtà dei fatti e con la pratica degli Stati; ecco, perchè gli Stati sono più corrivi a far dichiarazioni conformi a quelle dottrine nei trattati, che non ad attenervisi nelle varie e mutevoli contingenze della loro attività internazionale. A parole, si scrivono, per opera principalmente della Francia e del terzo Napoleone, le solenni e liberali formole della Dichiarazione di Parigi del 16 aprile 1856: cioè, che la corsa è e rimane abolita; che la bandiera neutrale copre la merce nemica, tranne il contrabbando di guerra; che le merci neutrali, sebbene a bordo di navi nemiche, sono inviolabili, tranne ancora il contrabbando di guerra; che i blocchi, per essere obbligatori, devono essere effettivi, cioè mantenuti da una forza sufficiente per interdire realmente l'accesso al litorale nemico; — solenni e liberali dichiarazioni queste, diciamo, che, oltrecchè dagli Stati intervenuti al Congresso di Parigi, furono accettate da altri quarantadue Stati del vecchio e del nuovo mondo, ed a cui, per ragioni diverse, non mancò se non l'adesione della Spagna, del Messico e degli Stati-Uniti d'America (1).

Di fatto, però, come vanno le cose? Di fatto: l'Inghilterra armò e lasciò armare navi in corsa nei propri porti al tempo della guerra americana di secessione; navi in corsa furono armate durante la guerra franco-tedesca del 1870-1871; blocchi fittizi e sulla carta furono posti durante la guerra chileno-peruviana; e blocchi pacifici furono posti dalla Francia durante l'attual guerra con la Cina. Anzi, mentre la Francia, or sono ancora poche settimane, era

(1) I quali, in seguito alla seconda conferenza internazionale dell'Aja (1907, pare che la daranno ora.

in effettivo stato di guerra con questo paese; la guerra, tuttavia, essa non gli aveva ancora dichiarata; sicchè si sarebbe potuto esclamare con Orazio: *pacem duello miscuit, proh pudor!* Tanto è vero che dal dire al fare c'è che andare!(1). Tanto è vero che, ove manchi la sanzione di cui abbiain detto dianzi, ciascuno Stato non consulta che il proprio vantaggio; e quando sa di poterlo conseguire, senza che altri osi o curi di opporvisi, dà di frego assai volentieri a qualunque dichiarazione o promessa che gli rechi impaccio! — Così è del famoso principio del non intervento. Per esso, ciascuno dovrebbe essere assoluto ed esclusivo padrone in casa propria; e in quella vece si interviene con le armi dappertutto. — Così è pure dell'arbitrato internazionale, che gli ingenui credono una delle più gloriose conquiste del diritto internazionale moderno. Arbitrato, sì; quando non convenga di più fare la guerra. Arbitrato, no; quando per esso si voglia impedire ad uno Stato di conseguire ciò che esso invece vuole e spera di poter conseguire mediante la guerra. Eppure, sono le frasi che fanno la fortuna del mondo e la gloria di certi uomini!

Ma usciamo ormai da queste generalità, per dire più specialmente del nostro tema.

La Dichiarazione di Parigi che proclamò tante belle cose, tacque affatto del contrabbando di guerra; non disse, cioè, quali oggetti si dovessero ritenere di contrabbando. E non disse, forse, per la difficoltà che i rappresentanti degli Stati ivi congregati potessero accordarsi intorno ad una comune enumerazione; e, fors'anche, perchè all'Inghilterra non piacque mai di avere le mani, tanto o quanto, legate per qualsiasi oggetto, massime per il carbon fossile.

Tuttavia, anche del contrabbando di guerra si può dire che i precedenti diplomatici fossero favorevoli a mantenerlo nei limiti della stretta necessità: vale a dire, a comprendervi soltanto quegli oggetti che servono direttamente ed esclusivamente alla guerra.

(1) Nè l'esempio rimase poi sterile. La guerra ispano-americana e quella russo-giapponese ce ne possono dire qualcosa.

Infatti, già al tempo del trattato dei Pirenei (1659) e di Utrecht (1713), la pratica internazionale aveva fissato con sufficiente esattezza il novero degli oggetti di contrabbando. Nell'articolo 10 del trattato di Utrecht, che riproduce quasi testualmente l'articolo 12 del primo, è scritto: si comprenderanno sotto il nome di merci di contrabbando o proibite « les armes, canons arquebuses, et mortiers, petards, bombes, grenades, saucisses, cercles poissés, affûts, fourchettes, bandoulières, poudre à canon, mèches, salpêtre, balles, piques, épées, morions, casques, cuirasses, halberds, javelins, fourreaux de pistolet, baudriers, chevaux avec leur harnais ed tous autres semblables genres d'armes et d'instruments de guerre, servant à l'usage des troupes ». E la stessa Inghilterra, che pure, di caso in caso, non prende consiglio che dal proprio tornaconto, non potè per ben più volte sottrarsi alla necessità di riconoscere nei pubblici trattati cotesto ristretto novero delle merci di contrabbando, come avvenne in quelli conchiusi con la Francia nel 1713, 1748, 1763, 1783, 1786, e con la Russia nei trattati del 1766 e del 1801, ecc.; sebbene, quando il bisogno la premeva, poco si curasse dei trattati, e, per mezzo di *orders in council*, estendesse come le piaceva meglio il novero degli oggetti di contrabbando.

Però, nei trattati delle due neutralità armate del 1780 e del 1800 e nella grandissima parte di quelli conchiusi dopo il 1815, da quasi tutti gli Stati si andò più in là ancora, e, di conformità agli insegnamenti della dottrina, fu convenuto di considerare contrabbando bellico quelle merci soltanto che servono direttamente ed esclusivamente a scopi di guerra; imperocchè, se non fosse così, già aveva osservato il Bynkershoek, *ingens esset catalogus rerum prohibitarum, quia nulla fere materia est, ex qua non saltem aliquid bello aptum fabricemus. (Quaest. juris publici, lib. I, capo 10.)*

Una merce, tuttavia, che l'Inghilterra volle sempre compresa tra gli oggetti di contrabbando è il carbon fossile; mentre gli altri Stati vi si opposero sempre vigorosamente. Ond'è che, al tempo della guerra del 1859, la Francia e il Piemonte dichiararono, che non avendo sino allora mai considerato come contrab-

bando di guerra il carbon fossile, non lo avrebbero per tale reputato nemmeno nella guerra contro l'Austria. Ed a questi liberali principii s'attenne la Francia anche nella guerra contro la Germania del 1870-1871. Un tentativo in senso opposto era stato fatto nel 1866 dalla Spagna durante la guerra da essa combattuta contro il Chili, per impedire l'esportazione del carbone fossile dal paese nemico. Ma, il corpo consolare del Chili avendo protestato contro questo provvedimento, il Governo spagnuolo lo modificò nel senso che non avrebbe considerato contrabbando di guerra, se non quel carbon fossile, il quale, provenendo dalle miniere del Chili, fosse destinato a navi nemiche della Spagna. D'altronde, l'Inghilterra, assai più forte della Spagna, non avrebbe tenuto verun conto di quel reclamo.

Anche l'Italia fece omaggio a codesti liberali principii nel proprio Codice della marina mercantile, nell'articolo 16 del quale è scritto: « Salvo le diverse convenzioni per trattati, e le speciali dichiarazioni fatte al principio delle ostilità (clausola molto previdente), si dichiarano oggetto di contrabbando di guerra: i cannoni, i fucili, le carabine, i *revolvers*, pistole, sciabole ed altre armi, da fuoco o portatili, d'ogni genere; le munizioni da guerra, gli attrezzi militari di qualunque specie, e generalmente tutto ciò che (notate bene), senza manipolazione, può servire ad immediato armamento marittimo o terrestre ». Qui pure, adunque, non figura il carbon fossile; sebbene nell'istruzioni dirette il 20 giugno 1866 dal Ministro della marina agli ufficiali superiori e subalterni della flotta si aggiungessero al novero degli oggetti di contrabbando, oltre al cotone fulminante, ai soldati di terra e di mare regolari o volontari, ai dispacci ed alla corrispondenza ufficiale, lo zolfo ed il salnitro. Lo stesso, per riguardo a questi due ultimi oggetti, aveva già fatto prima la Francia nelle istruzioni del 31 marzo 1854 al tempo della guerra di Crimea.

Da cui si vede che anche la Francia (essa, anzi, più di ogni altro Stato, forse) si mantenne fedele osservatrice della dottrina che esclude dal novero degli oggetti di contrabbando tutto ciò che non serve direttamente ed esclusivamente alla guerra; non facendo eccezione che per alcuni oggetti *incipitis usus*, cioè che

possono servire così alle arti della pace, come a quelle della guerra. Del carbon fossile, come contrabbando di guerra, la Francia non volle mai sentir parlare. Che, poi, contrabbando di guerra potessero essere o diventare i generi alimentari, essa non ammise che una sol volta nel 1793 contro l'Inghilterra; sebbene su quei generi la Francia esercitasse, non già alcun diritto di confisca, il quale è pure la naturale conseguenza della violazione delle leggi relative al contrabbando bellico, ma soltanto un diritto di prelazione. Epperò, nelle dichiarazioni da essa pubblicate al tempo della guerra d'Italia e di Germania, i cereali non figurarono mai tra gli oggetti di contrabbando. E tale è pure l'opinione de' suoi più reputati scrittori. Ond'è che, sebbene il Massé, per esempio, comprenda o no tra quegli oggetti i metalli e i minerali adoperati nella fabbricazione delle armi e dei proiettili, la canape, la pece, il legname da costruzione, e quanto serve al raddobbo delle navi, e il carbon fossile e il denaro, secondo che il belligerante a cui sono destinati questi oggetti li adoperi o no a scopi di guerra; esclude però espressamente le vettovaglie (*Le Droit civil dans ces rapports*, ecc., N. 208). E T. Ortolan, l'energico oppugnatore del contrabbando *ad libitum*, dice bensì che vi hanno casi straordinari in cui la legittima difesa autorizza il belligerante a interdire il trasporto al proprio nemico di quelle merci che, secondo la legge comune, si dovrebbero ritenere libere; ma vuole che queste merci siano adoperate dal nemico a fabbricare arnesi da guerra (*Règles internationales et diplomatie de la mer*, vol. II, pag. 231, 232). Il che val quanto dire, che le vettovaglie, nemmeno per l'Ortolan, non possono mai essere oggetto di contrabbando.

Ora, come mai la Francia, recentissimamente, dichiarò di voler considerare contrabbando di guerra il riso che, pure a bordo di navi neutrali, sia diretto ai porti settentrionali della Cina?

« Per derogare ad una regola presso a poco universale, dice il *Journal des Débats* del 28 p. p. febbraio, e per risolversi ad una misura che potrà un giorno o l'altro ritorcersi contro di noi, il Governo dovette ubbidire a ragioni molto serie. Queste ragioni è facile conoscerle. Si vuole paralizzare il grande movimento nel

commercio del riso che ogni anno si verifica verso la Cina. Si è pensato che con questo mezzo si potrebbe esercitare una pressione energica sulle popolazioni e sul Governo del celeste impero, per indurli così a capitolare. Si tratta, in realtà, di un blocco gigantesco. Il solo fatto potrà dimostrare se la combinazione è pratica, se il riso potrà o no dirigersi dal sud verso il nord per l'interno, al coperto della nostra flotta, se il grande canale imperiale, che permetteva altre volte questo transito e la cui navigazione rimase interrotta, fu riparato o no; ed infine se le nostre navi nei mari della Cina sono in grado di esercitare una vigilanza efficace sopra una così immensa estensione di coste. Un solo punto è sino ad ora certo; ed è che la nostra colonia della Cocincina sarà la prima a sentire i danni della decisione adottata dal Governo. Una notevole parte di questi guadagni, circa un quinto, proviene dai dazi privilegiati sulla esportazione del riso, e più della metà del riso che esso esporta è destinato alla Cina. Col dichiarare il riso contrabbando di guerra, gli si chiude il suo principale sfogo, si chiude il principale sbocco del Tonchino. Speriamo che il danno di tal guisa recato ai nostri possedimenti non sarà loro inflitto in pura perdita, e che la misura di cui parliamo non si risolverà unicamente a far male ai Cocincinesi, senza farne anche alla Cina ».

Queste gravissime parole dell'autorevole giornale parigino, se ci provano che anche la Francia non vede senza molta trepidazione il nuovo indirizzo preso dal suo Governo in materia di contrabbando; ci provano ancora che, ove fossero certi i vantaggi di tale nuovo indirizzo, la Francia non baderebbe tanto pel sottile alla sua condotta passata, e poco anche le importerebbe di rompere le gloriose ed oneste tradizioni della sua politica internazionale. Così il rimprovero che essa di frequente volse all'Inghilterra, per mezzo de' suoi pubblicisti, si ritorce ora contro di lei. Egli è che la dottrina è una cosa, e la pratica un'altra. Egli è che quando il diritto, come dicevamo da principio, è senza una sanzione presente, pronta, efficace, ciascuno *di libito fa licito in sua legge*, appena spera di ottenerne il proprio vantaggio, e sia persuaso che nessuno vorrà prendersi la grossa noia d'impedirglielo. E state pur certi che se si

farà qualche rimostranza più o meno vivace alla Francia, nessuno oserà impedirglielo con la forza; perchè, come dice il proverbio, *le jeu ne vaut pas la chandelle*. Certo, neppur noi ci sentiamo il coraggio di lodare il Governo francese; ma, lasciato da parte il quesito se la misura presa gli sarà utile o no, intendiamo benissimo che la guerra ha le sue necessità e che la si combatte come si può. Soltanto i dottrinari e gli ingenui possono credere diversamente.





PASQUALE STANISLAO MANCINI
GIURECONSULTO. (1)

I.

Di Pasquale Stanislao Mancini si può dire che fu il giureconsulto che lasciò maggiore e più profonda traccia di sè nelle leggi del proprio paese. Altri e più grandi giureconsulti, non c'è dubbio, ebbe l'Italia pure in questo secolo; ma a nessuno, più che a lui, toccò la sorte avventurosa di veder ridotte in leggi le proprie dottrine. La mente del Mancini dirigerà ancora per non pochi anni, se non il movimento scientifico, certo la vita pratica del diritto nel nostro paese. E quale elogio più lusinghiero può allietare la tomba d'un giureconsulto? — Avvocato, professore, scrittore, deputato, ministro, egli profuse dovunque i tesori della sua vasta mente, del suo molteplice sapere; imperocchè una delle doti più meravigliose di lui fu la facilità con la quale egli passava dallo studio dell'un ramo all'altro dello scibile giuridico, sempre portando un sicuro intuito nelle svariatissime questioni da lui dibattute, un mirabile vigore logico, ed un'analisi fina, penetrante, esauriente; sicchè, dissertasse egli di diritto civile o di diritto

(1) Dal *Filangieri* (Rivista giuridica), anno XIV (1889),

penale o di diritto commerciale o di diritto internazionale, pareva che in sua vita di non altro mai si fosse occupato se non di quel ramo di diritto del quale allora parlava.

L'analisi poi fu veramente, per così dire, il suo forte. La conoscenza dei particolari d'ogni tema preso a trattare, era nel Mancini così intiera e sicura, che nulla gli sfuggiva, ed egli sapeva così abilmente ricingere di mille argomenti il suo contraddittore, che questi, se non era egli pure un robusto dialettico, ne rimaneva schiacciato. Anzi, a dire il vero, egli abusava facilmente di quella sua dote; e l'abuso, se era più tollerabile nel foro, diveniva, non di rado, un po' uggioso nei discorsi parlamentari massime riguardanti le materie politiche; perchè in Parlamento ed in politica bisogna saper parlare alla mente ed al cuore insieme, e gli uditori più si lasciano persuadere dalle sintesi luminose, che non dalle aridi minute analisi dei fatti. Però, anche in Parlamento se gli accadeva, e gli accadeva spesso volte, di svolgere temi giuridici, la sua parola pigliava subito l'intonazione dell'uomo sicuro e padrone di quello che dice, ed anche l'analisi gli serviva mirabilmente. Il discorso era rapido, fluente, s'imponeva, persuadeva e faceva peritante chiunque dovesse contraddirlo.

Egli è che in Mancini eccellevano tutte le doti del grande avvocato; imperocchè egli, innanzi tutto, sopra tutto e dappertutto, fu un grande avvocato; e dell'avvocato non sapeva dimenticare le malizie e gli artifici oratori nemmeno in Parlamento. Fu detto il principe del ceto suo; e, forse, nessun giudizio mai ritrasse più al vero l'indole della mente di lui. Fu detto pure che egli, emigrato, portò sulle rive del Po e della Dora tutti gli splendori del foro napoletano; ed egli infatti fu il più eloquente di tutti gli avvocati.

II.

Ed era destino che il Mancini dovesse cominciare la sua gloriosa carriera coi trionfi dell'avvoceria, e dovesse compierla così.

A 18 anni, nel 1835, e quando gli altri cominciano a studiare, egli disputava già pubblicamente, allievo del barone Giuseppe Poerio. A 23 anni insegnava privatamente a più di 300 discepoli, che pendevano intenti dal suo labbro eloquente. Ma, nè le molte cure forensi, nè quelle della scuola, lo distrassero dalle pure speculazioni scientifiche, e le prove date nei primi anni ci fanno rimpiangere che egli non abbia saputo o potuto dedicare maggiormente ad esse un più lungo ed assiduo culto.

Già noto come pubblicista per il giornale *Le ore solitarie*, di cui il Mancini era direttore, e che poi fu da lui trasformato nella *Biblioteca di Scienze morali, legislative ed economiche*, la sua fama di scrittore cominciò a soverchiare i limiti della nativa regione e a diventare italiana, allorchè nel 1841 polemizzò col Mamiani: *Intorno alla filosofia del diritto e singolarmente intorno alle origini del diritto di punire* (1).

Richiesto dallo stesso Mancini, il Mamiani sosteneva in una serie di lettere rimaste famose e che hanno ancora un alto valore scientifico, sosteneva, diciamo, che fondamento del diritto di punire è la morale, e che la legge punisce il male perchè male; applicando così al diritto penale la dottrina kantiana della retribuzione, e rinnovandone la dimostrazione già stata data dall'Henke.

La teorica non piacque al Mancini; il quale, sebbene solo a 24 anni, osò misurarsi coll'illustre pesarese, posandosi, tra Kant e Bentham, a campione di quella scuola ecclética, la quale pone a fondamento del diritto di punire la morale e l'utile insieme; dottrina che già era stata presentita e intraveduta dal Rossi,

(1) *Lettere di Terenzio Mamiani e di Pasquale Stanislao Mancini* — Napoli, Jovene, 1863, 5ª edizione.

dal Carmignani, dal Lucas e da Baldassare Poli (il quale, anzi, scriveva nello stesso anno di quella lotta memorabile). — Pellegrino Rossi aveva detto che la morale va limitata dall'utile; e Carmignani, a sua volta, che l'utile va limitato dalla morale. Ebbene, il Mancini, col suo pronto e forte ingegno, capì che il vero non poteva essere in nessuna di quelle due dottrine prese da sè, ma che, forse, poteva scaturire dal connubio di esse: epperò intese a dimostrare che la scienza del diritto deve riguardare l'uomo giusta la sua natura; non, come essere semplicemente spirituale, ma anche come essere sensibile, così da distinguere in esso i concetti del bene morale e del bene sensibile. « Il diritto di punire » più precisamente diceva egli, non deriva dal solo principio attribuito alla giustizia morale assoluta che *il bene deve riscuotere il bene, e il male deve riscuotere male*; ma anche dall'altro della *utilità sociale*; quindi la pena non ha solamente lo scopo *espiatorio*, ma, di necessità, anche quello della prevenzione dei reati (1) ».

In quel gran torneo, la palma fu del Mancini; e la dottrina da lui sostenuta con gran vigore di logica fu poi quella, sostanzialmente, che il Carrara elevò a dignità di sistema, intitolandola della « tutela giuridica ». Imperocchè, se nel Mancini grandeggiava il polemistà, in Carrara eccelleva lo scienziato, il metodista.

Codesta discussione tra il Mamiani e il Mancini fu sempre elevata e serena, oggettiva, sebbene un po' metafisica, allorchè divagavano dall'indagare le origini del diritto di punire: però, sempre di una urbanità a tutta prova, sebbene il Mancini, a quell'età dovesse avere tutti gli impeti (generosi fin che si vuole, ma non di rado intemperanti) dei giovani. Che esempio pei nostri giorni!

Così il Mancini aveva gettate le basi della propria fama scientifica; e da quelle basi sarà difficile levarlo.

(1) Pagina 74.

III.

Intanto, maturavano i rivolgimenti politici del 1848 e del 1849.

Ardente egli pure, pieno d'ingegno, bello di fama già italiana, avvocato di tutte le generose imprese, di tutte le nobili sventure, indignato dei tradimenti borbonici, e condannato in contumacia a 25 anni di carcere, si salva mercè un passaporto fattogli tenere dal ministro di Francia in Napoli, il conte di Rayneval, e sopra una nave francese, insieme al Conforti e al Pisanelli, ripara nel 1849 in quel lembo auspicato d'Italia, visitato sì tremendamente dalla sciagura, ma ritto in piedi e minaccioso ancora come un leone ferito, ma pieno di fede nei propri destini, e risoluto a tenere alta la bandiera d'Italia sino a che i fati non fossero compiuti.

Mancini, in questo mondo, mezzo nuovo per lui, non si smarrisce, nè si confonde. Studia profondamente le leggi della sua nuova patria, e in breve si mette in grado di competere coi maggiori avvocati del Piemonte, o in Piemonte raccolti, come lui, a volontario esilio. Disputò la prima volta col Cassinis, e fu un trionfo. Ormai, egli era così noto e stimato a Torino, come già prima a Napoli, e si era acquistata la fiducia di chi reggeva, allora, il timone della tempestosa nave piemontese.

Fu in quel torno di tempo che, per iniziativa di Massimo d'Azeglio, presidente del Consiglio dei ministri, e indimenticabile statista, scrittore, pittore, egallantuomo, fu approvata quella legge del 14 novembre 1850 che, quale una sfida al contegno sempre minaccioso dell'Austria, istituì nella Università di Torino una cattedra di diritto internazionale. A quella cattedra fu chiamato il Mancini. E se si può dire che essa fu creata per l'uomo, l'uomo era però degno della cattedra.

Mancini tenne la sua prima lezione il 22 gennaio 1851, davanti a tutto il fiore delle intelligenze italiane, e trattò il tema divenuto subito famoso: *La nazionalità base razionale del diritto delle genti* (1). Gli applausi suscitati da quella prelezione passa-

(1) Diritto internazionale, *Prelezioni* — Napoli, Giuseppe Marghieri, 1873.

rono le Alpi, e se ne occupò tutto il mondo, si può dire, politico e giuridico. La fama scientifica del Mancini tocca, di tal modo, all'apogeo. — Fu del tutto meritata quella fama? È accettabile quella dottrina, come dottrina giuridica?

« L'idea madre di questa, come il Mancini stesso diceva, è di « considerare come soggetti e persone del diritto, non più gli « Stati, ma le Nazioni » (*Prelez.* del 1851, p. 46 e 56). Chiama gli « Stati soggetti artificiali ed arbitrarii » (*Prelez.* del 1852, pag. 72), « opera della forza e della volontà umana » (*Prelez.* del 1872 pag. 191); e dice che soltanto le Nazioni sono « soggetti naturali e necessari ») (*Prelez.* del 1852, pag. 72). E, per meglio chiarire il proprio pensiero, afferma che « una nazionalità consiste in una « società naturale d'uomini, da unità di territorio, di origine, di « costumi e di lingua formati a comunanza di vita e di coscienza « sociale » (*Prelez.* del 1851, p. 37); aggiungendo che la « Nazione, « e non lo Stato, rappresenta l'unità elementare, la monade razionale della scienza » (*Prelez.* del 1851, pag. 42).

Ebbene, ci sia permessa una parola, riverente sì, ma molto franca. Questa dottrina giuridica del Mancini, non nuova, perchè già accennata da De Maistre, da Romagnosi, da Rossi e da altri, ma trascinata dal Mancini a nuove e audaci applicazioni; codesta dottrina, diciamo, è un errore.

Intanto: che dire di un sistema, per il quale la Svizzera non sarebbe una Nazione, perchè avente pluralità di lingue, e l'Austria non sarebbe uno Stato, perchè composta di parecchie e assai diverse nazionalità?

E poi, codesti caratteri accennati dal Mancini devono tutti concorrere a costituire e determinare una nazionalità, o bastano soltanto alcuni? Sono tutti sostanziali, o ve ne ha pure di accidentali? E quali sono gli uni e gli altri? Gravissime istanze, a cui neanche il Mancini seppe rispondere, e che dimostrano come, pur dal punto esclusivamente etnografico e politico, il concetto di nazionalità sia ancora molto incerto, e più vagamente presentato, che non concretamente determinato. E di vero: se devono concorrere tutti quei caratteri, qual paese può mai pretendere di essere Nazione? E fin dove si dovrà risalire il corso dei

secoli, per trovare le « origini » di cui parla il Mancini? — Oltretutto, che mai s'intende veramente per « comunanza di coscienza »? Per quali caratteri si afferma essa, e per quali si distingue? Quando si può ritenere che vi sia, e quando no? Nè tutte queste sono sottigliezze di contraddittore. Sono dubbi gravissimi, che mostrano quanto sia campata nell'astratto codesta dottrina della nazionalità, e quanto sia mal certo l'edificio scientifico che si volle edificare sopra di quella. Tant'è, che pure lo stesso Mamiani, il quale s'era lasciato adescare alcun po' dalla splendida utopia manciniana, lasciò scritto: « Laonde il principio « di nazionalità, di cui tanto si ragiona al dì d'oggi e in cui van-
« tano alcuni scrittori di riconoscere il fondamento primo del
« nuovo diritto europeo, debbe, se vuole apporsi in tutto alla
« verità, definir sè medesimo in guisa più larga e più razionale,
« pronunciando che le congregazioni d'uomini le quali perven-
« gono a costituirsi una patria e però attingere l'ultimo grado
« della socialità perfetta sono libere e incoercibili intieramente e as-
« solutamente; e sempre è desiderabile e talvolta giusto e dove-
« ro sciogliere eziandio con le armi le fattizie e violente unità
« politiche dove sono più Stati e più patrie » (1). Adunque, già il Mamiani sentiva quanto fosse difettosa la dottrina del Mancini; sebbene egli pure non la considerasse ancora sotto l'aspetto giuridico.

Invece, è da questo punto di vista che essa va principalmente giudicata.

Ora, che sia sommamente desiderabile che le nazioni si compongano a Stati, e che gli Stati si adagino nelle Nazioni, è un conto. E per questo riguardo la dottrina del Mancini pare anche a noi assai commendevole, e non si può negare che abbia avuto una salutare influenza sulle vicende politiche d'Europa. Però il Mancini, allora, non avrebbe dovuto formulare così la sua dottrina: « la nazionalità base, fondamento, del diritto delle genti; ma piuttosto: « la nazionalità fondamento del diritto di libera
« aggregazione politica »; imperocchè la sua, infatti, è puramente

(1) *Nuovo Diritto pubblico europeo*, pag. 32.

e semplicemente una dottrina politica, non già una dottrina giuridica

E non è, perchè le Nazioni, come tali, sono assolutamente nulla di giuridico; mentre ente giuridico è soltanto lo Stato. Ora, bene anche le Nazioni possono diventare Stati: ma a condizione che assumano essere e forma di persona giuridica, e addiventano quindi capaci esse pure di diritti e di doveri. Quando, per vero, un paese esplica in qualunque modo la propria attività giuridica, cioè quando possiede, contratta, si obbliga, siede nei congressi internazionali, e così via, si comporta da Nazione o da Stato? La nazione è una espressione etnografica e politica: lo Stato è una espressione giuridica. Tant'è che quando l'Italia, come Stato, non esisteva ancora, esisteva però come Nazione; e fu dall'essere di Nazione che assurse a quello di Stato. Ciò che prova ancora una volta come la Nazione, in sè e per sè, nulla abbia di giuridico. Se ci fossimo dovuti accontentare di essere Nazione italiana, i bei giorni del 1859 non sarebbero venuti mai.

D'altronde, fondamento di un sistema giuridico non può essere che un principio giuridico, perchè nel germe dev'essere la pianta; del pari, che fondamento di un sistema fisico non può essere che una legge fisica. Ora, se la nazionalità è nulla di giuridico, non può neanche essere fondamento del diritto delle genti.

E pare che della saldezza della propria dottrina dubitasse un po' anche lo stesso Mancini, perchè, mentre, come si è visto, chiama gli Stati soggetti artificiali ed arbitrari, opera della forza e della volontà umana; altrove ammette che vi sieno Stati « creazione della natura », « cioè gli Stati nazionali » e chiama gli Stati « capaci di diritti »; (*Prelez*, 1872, pag. 176). Vero è bene che egli, quasi a correggere la compromettente ammissione, si affretta ad aggiungere che però « al di sopra dello Stato c'è la Nazione » (*Prelez*, del 1872, pag. 196). No: al di sopra dello Stato, giuridicamente, c'è nessuno; perchè esso è la massima espressione giuridica di ogni civile consociazione. — Comunque sia, con siffatte concessioni, chi non vede che « l'idea madre », come dice il Mancini, di considerare quali soggetti e persone del diritto non più gli Stati, ma le Nazioni, se ne va, si sperde come nebbia al vento?

Quella del Mancini, adunque, non fu e non può essere una dottrina giuridica da porre a base del diritto delle genti. Fu una dottrina politica dai miraggi patriottici, e che aveva tutte le seduzioni irresistibili dell'amor di patria; massime in quei tempi in cui, da una parte, la patria italiana, per un cumulo di orrende sciagure, era ricaduta sotto l'abborrito giogo di tirannidi forestiere e paesane, e dall'altra, per l'opposto, l'idea di patria sfolgorava ancora dall'avventurato Piemonte di luce immortale e andava assumendo fattezze di cosa viva per mezzo di una monarchia avveduta, leale, liberale. Allora, l'idea del Mancini fu strumento potentissimo di agitazione e di guerra; ed è facile immaginare come tra i giovani di quel tempo (pur troppo! ormai vecchi) e frementi d'amor di patria, la parola infiammata di lui dovesse sollevarla a grandi entusiasmi ed esser loro di sprone acutissimo a santi desideri, a magnanime imprese. — Ma il diritto non può avere questi entusiasmi. Esso è impassibile e severo come la ragione; epperò noi, pur riconoscendo negli insegnamenti del Mancini una grande efficacia morale e politica, dobbiamo persistere nel nostro giudizio. Ce ne spiace per la memoria di lui, il quale nella prelezione tenuta il 23 gennaio 1872 nella Università di Roma, si compiaceva seco medesimo di essere stato il primo a salutare nel principio di nazionalità il vero fondamento del diritto internazionale: ma a qualunque facile ed irreflessivo applauso noi preferiamo anche l'ingrato compito di dire schiettamente quello che ci par vero. Noi siamo convinti che se Mancini non avesse dettata quella sua prelezione in mezzo al fragore, non ancora spento, delle armi ed alle speranze delle grandi rivendicazioni nazionali, la sua dottrina sarebbe passata quasi inosservata. Ma i richiami diplomatici dell'inviato austriaco e napoletano presso il governo di Torino, gli diedero una importanza anche scientifica, che essa non poteva assolutamente meritare.

Eppure codesta sua dottrina si ripercosse in più parti delle nostre leggi. Negli articoli 6, 7, 8, 9 delle disposizioni preliminari al Codice civile si parla spesse volte di legge nazionale, e mai di legge dello Stato; anzi, la parola « Stato » era caduta così in

disgrazia che, piuttosto di adoperarla, si scrisse in un medesimo articolo (l'articolo 7) « legge della Nazione », « legge del paese », « legge del luogo »; ma « legge dello Stato » (la sola vera ed esatta espressione giuridica), non mai. Però, quando il legislatore è costretto a lasciare le divagazioni metafisiche per misurarsi con la realtà dei fatti, allora la Nazione scompare e non si parla che di Stato. Così, quando nell'articolo 425 dello stesso Codice civile si accenna alle persone che possono possedere, si dice che « i beni sono o dello Stato, o delle provincie, o dei comuni, o dei pubblici istituti ed altri corpi morali, o dei privati ». Della Nazione neppure una parola, e *pour cause*, direbbero i francesi.

Il tempo farà giustizia, a poco a poco, anche di questi errori.

IV

L'attività scientifica del Mancini, per altro, non si limitò agli scritti ricordati sin qui. Fu ben maggiore. Egli scrisse, quando ancora era in Napoli, sulla proprietà letteraria, sulla libertà delle industrie e sui privilegi, sulla riforma delle prigioni, sulle colonie agricole e intorno ai sommi lineamenti della storia della penalità; sempre sostenendo le dottrine più nuove ed ardite, se non sempre più giuste. Poi, scrisse intorno a Pierino Bello di Alba, tentando sfrondare un po' l'alloro immortale di Grozio; scrisse del Machiavelli e della sua politica; della inviolabilità parlamentare; sui conflitti di attribuzione; sulla vocazione del nostro secolo per la riforma e la codificazione del diritto delle genti; oltre a una innumerevole quantità di allegazioni forensi, non poche delle quali (come l'ultima, crediamo, per la questione di Villa Borghese) piene di profonda dottrina, di grande acume giuridico, sebbene troppo spesso diffuse; ed oltre al Commentario al Codice civile Albertino, dettato insieme al Pisanelli ed allo Scialoja. Triade illustre.

Da ciò appare quanto fosse meravigliosa la versatilità del suo ingegno; versatilità alla quale abbiamo accennato da principio, e che è il tratto più caratteristico di lui.

V.

Alla attività prodigiosa dell'avvocato e dello scienziato, il Mancini aggiunse poi quella non meno prodigiosa del legislatore. Deputato o Ministro, gli *Atti parlamentari* sono pieni de' suoi discorsi, de' suoi progetti di legge.

Come deputato sono famosi i discorsi sulla abolizione della pena di morte, sulle relazioni tra la Chiesa e lo Stato, sulla questione romana, sulla unificazione e sulla riforma della legislazione italiana, e l'ultimo sul progetto di Codice penale, che fu per lui come il canto del cigno, e cento altri. E tanta era l'efficacia del suo dire, tanta l'autorità che, quale giureconsulto, egli esercitava sopra i suoi colleghi della Camera, tanta la convinzione che egli sapeva trasfondere in altri, che, a proposito appunto della pena di morte, si vide lo spettacolo, se non bello, certo straordinario, che dopo il voto con cui si chiedeva l'abolizione di quella pena, strappato alla Camera nel 1865 dalla eloquenza di lui, quasi più nei primi anni, più del tutto poi, non fu eseguita nessuna condanna capitale, sebbene il Codice comminasse ancora l'estremo supplizio. Ripetiamo: non è bello che una legge vigente non sia eseguita; ma è straordinario che la eloquenza di un uomo sappia da sola arrestare il corso della legge.

E come fu instancabile l'apostolato del Mancini per l'abolizione di codesta pena, instancabile del pari, quantunque meno fortunato, fu quello per l'arbitrato internazionale. Qui pure, la eloquenza di lui trasse nel 1873 la Camera dei deputati a deliberare che nei trattati fosse inclusa la clausola dell'arbitrato; epperò, già a quest'ora, circa venti trattati lo Stato nostro conchiuse con quella clausola. Qui pure l'anima sua generosa, dalle irrefrenabili tendenze umanitarie, si illuse non poco. Chi non desidererebbe l'abolizione della guerra, se non vi fossero ingiustizie che soltanto la guerra può riparare, o interessi che soltanto essa può difendere? *Justum bellum quibus est necessarium; et pia arma quibus nulla nisi in armis reliquuntur spes*, già aveva scritto Tito Livio (l. IX, init.) con profondo senso di verità. Adunque, senza

negare che l'arbitrato possa essere talvolta di qualche giovamento, ci pare che difficilmente sia dato uscire da questo dilemma: o il dissidio tra due o più Stati non val la pena di una guerra, e la guerra essi non faranno, e si acconcieranno volentieri all'arbitrato; il quale però, allora, perde assai del suo valore e della sua importanza come causola obbligatoria nei trattati; — o il dissidio sarà così grave che valga la pena di chiederne lo scioglimento alla sorte delle armi, e all'arbitrato, se anche scritto in cento trattati, nessuno baderà, e la guerra sarà fatta. Dite ai Francesi che vogliano affidare, tranne che alla potenza dei loro eserciti, la riconquista (se mai sarà possibile) dell'Alsazia e della Lorena! L'arbitrato in questo caso, e in mille altri, non caverebbe un ragno da un buco. Eppure, quanto non si è declamato intorno ad esso! — Quello che ora diciamo non sarà generoso, non sarà umanitario, ma è vero: e a noi basta così.

Assai più utile fu l'opera del Mancini nei lavori legislativi intorno ai Codici civile, commerciale e penale.

Si può dire che sono principalmente opera sua quegli articoli preliminari al Codice civile, che hanno gettate le basi di un più giusto e razionale diritto internazionale privato. Anzi, l'opera sua sarebbe più lodevole ancora se, come abbiamo già avvertito, tutto pieno del suo principio di nazionalità, egli non avesse scambiata la Nazione con lo Stato, e non avesse attribuito a quella una esistenza giuridica che non ha nè potrà mai avere. — Oltrecchè, pure in codesti lavori legislativi, il Mancini non fu senza contraddizione; imperocchè, mentre nell'articolo 6 delle disposizioni preliminari al Codice civile è detto che « lo Stato e « la capacità delle persone sono regolati dalla legge della Nazione » cui esse appartengono »; nell'articolo 58 poi del Codice di commercio (articolo che è tutta sua fattura) è detto che « i requisiti delle obbligazioni commerciali », e quindi anche necessariamente la capacità, sono regolati dalla legge del luogo dove quelle si assumono. Di tal modo, la capacità in materia civile è regolata dalla legge dello Stato a cui taluno appartiene come cittadino; in materia commerciale, dalla legge dello Stato in cui egli assume l'una o l'altra obbligazione. Epperò una persona, come può essere

capace di obbligarsi oggi secondo le leggi del proprio Stato, può essere incapace domani se trovasi nello Stato italiano. Sarà questa una svista, sarà quel che si vuole; ma ciò non toglie che sia così e che il Mancini sia caduto in grave contraddizione. La quale, tuttavia, può sino ad un certo punto essere scusata, ove si pensi che chi molto fa, può anche molto fallare.

VI.

Come ministro, poi, il Mancini legò il suo nome: alla legge che abolì l'arresto per debiti ed il contenzioso amministrativo, a quella sulla libertà provvisoria, ed a quella sulla capacità delle donne di testimoniare in materia civile. — E l'avrebbe potuto legare anche a monumenti più durevoli, quali il nuovo Codice di commercio ed il nuovo Codice penale, se qui pure non si fosse chiarito eternamente vero il detto virgiliano del *sic vos non vobis*; imperocchè il Mancini ebbe parte principalissima, massime nella compilazione del primo libro del Codice penale, ed in quella del *progetto definitivo* di Codice di commercio (il primo libro del quale, o, direm meglio, una parte di esso, egli illustrò con una bella e dotta relazione); di quel progetto definitivo, diciamo, che poi, con poche mutazioni, divenne il Codice vigente. Ma le vicende politiche gli tolsero un onore, a cui egli, più di ogni altro, aveva incontestabile diritto. Sono precipuamente opera personale del Mancini le disposizioni riguardanti la perfezione dei contratti fra lontani, quelle riguardanti la corrispondenza telegrafica, il contratto di riporto, il fallimento, e così via.

Fu tutta buona codesta grande influenza del Mancini sulla nostra legislazione?

Ci parrebbe colpevole adulazione verso quella illustre memoria affermarlo.

Di indole mite, generosa, pieno di espansioni umanitarie, egli portava anche nell'arduo lavoro delle leggi tali sue qualità. Quindi, come fa abolire la pena di morte, fa scrivere nel Codice civile la disposizione dell'articolo 3, abolisce l'arresto per debiti, limita

a pochi casi il carcere preventivo, istituisce la moratoria. (1) — Non che tutte queste novità sieno da condannare; ma nel Mancini era troppo sensibile la tendenza ad allentare le difese della società contro i malvagi, e quelle dello Stato verso gli stranieri. La quale tendenza era ed è tanto più pericolosa per il nostro paese, in quanto che da noi i costumi avrebbero anzi bisogno di freno efficace, perchè affievolito il credito, accresciuti i fallimenti, non accennanti a scemare i delitti. Su questa china è d'uopo arrestarci, se pur non vorremo precipitare del tutto. Ma il difficile è che si possa e si voglia; e certo non vuole il nuovo Codice penale.

VIII.

Dell'opera scientifica del Mancini, adunque, ormai poco rimane. Molto, invece, rimane dell'opera sua legislativa. — Certo, sarebbe stato assai desiderabile che egli avesse rivolto il poderoso suo ingegno e la molta svariaticissima coltura a qualche lavoro scientifico, che ne tramandasse lungamente la memoria ai posteri. Ma, forse, a ciò si opponevano l'indole stessa della sua mente più battagliera, che metodicamente indagatrice, gli uffici da lui sostenuti, la carriera sua di avvocato, i tempi fortunosi in mezzo ai quali egli crebbe e si formò. Tuttavia, se dal mattino si può preannunziare il mezzo giorno e la sera, dobbiam ritenere che chi a 24 anni polemizzò così dottamente col Mamiani di diritto penale, avrebbe potuto dare alla scienza punitiva tal monumento per cui Francesco Carrara non sarebbe, forse, più stato il maggiore criminalista italiano dei nostri tempi.

Comunque sia, l'orma stampata dal Mancini nel campo del diritto nostro è vasta. E se noi non diremo mai (come, invece, fu scritto) che egli meriti l'epitaffio di Machiavelli, perchè tra i due troppo gran tratto ci corre, perchè « muore ogni astro in faccia al sol »; di Mancini si può, tuttavia, affermare con sicurezza che in lui si incarnò una delle più splendide manifestazioni del genio giuridico italiano.

(1) Abolita poi dalla legge del 24 maggio 1903.



LA PROTEZIONE DEL COMMERCIO NEL NUOVO CODICE PENALE ⁽¹⁾

I.

Siccome, pur la legge penale può avere stretti rapporti con l'ordinamento sociale delle industrie e dei commerci, e quindi col lavoro; così si capisce che essa debba anche occuparsi di tutto quanto esorbita da quella cerchia di libertà naturale e di giusto rispetto alla libertà altrui, senza di cui è impossibile qualunque ordinata convivenza d'uomini.

Ora, poichè tutto quanto concerne la disciplina del lavoro e delle industrie ha acquistato una importanza di gran lunga maggiore che non fosse per lo passato, vuoi per la maggiore estensione del mercato, vuoi per la gran concorrenza che gli imprenditori e gli industriali si muovono, vuoi per le maggiori pretese del lavoro rimpetto al capitale; è naturale che il nuovo Codice pigliasse a rivedere e a ristudiare codesta materia, per mettere appunto la disciplina penale al livello delle cose come presentemente sono.

Però, anche il nuovo Codice non si occupa di parecchi istituti che pure hanno una attinenza strettissima coll'esercizio delle in-

(1) *Rendiconti dell'Istituto Lombardo*. Serie II, vol. XXIII, fasc. IV (1890).

dustrie e dei commerci, come è della bancarotta, di certe frodi nella amministrazione delle società per azioni, di certi fatti imputabili ai mediatori iscritti nel ruolo, e così via; perchè temi tutti questi di cui si occupano più d'avvicino il Codice di commercio e le leggi complementari di esso.

II.

Dei molteplici istituti regolati nel nuovo Codice penale, e che hanno indole industriale, noi vogliamo ora dire alcuna cosa soltanto di ciò che tocca ai delitti contro la libertà del lavoro, e alle frodi nei commerci, ecc. E ciò, perchè l'importanza loro economica è molta, e perchè riguardano più direttamente l'ambito dei nostri studi.

Non diremo, invece, di quegli altri istituti attinenti all'esercizio dei commerci e delle industrie, i quali sono regolati dalla nuova legge sulla pubblica sicurezza. Imperocchè l'anno 1889 fu tra i più fecondi di leggi. Dirà l'esperienza se, pari alla fecondità, fu anche la bontà di questi e di altri lavori legislativi.

III.

Cominciamo a dire dei reati contro la libertà del lavoro.

Fra essi primeggiano quelli che si estrinsecano sotto forma di coalizioni e di scioperi. Diciamo così, perchè i due fatti non sono da confondere; mentre lo sciopero non è che il mezzo per recare ad effetto la coalizione.

Però, vogliamo avvertire subito parecchie cose.

Innanzitutto che, mentre il Codice precedente non riconosceva la libertà di coalizione e di sciopero, se non quando l'una e l'altro fossero determinati da causa ragionevole; il nuovo Codice riconosce illimitatamente tale libertà, purchè non vi si adoperi la violenza o la minaccia. Di tal modo, la legge fa omaggio a quel principio, per cui a ciascuno deve essere liberissimo di dare o di

rifiutare i propri capitali o il proprio lavoro a chicchessia, e di dibattere le condizioni contrattuali secondo cui i capitali e il lavoro vengono dati o prestati. Oggi, adunque, non è più da indagare se la causa determinante la coalizione, e lo sciopero poi, sia ragionevole o no: ragionevole o irragionevole, la legge penale non ci ha nulla a vedere, quando, ripetiamo, non si adoperi violenza o minaccia. Vuol dire che se sarà irragionevole, i primi a soffrirne le tristi conseguenze saranno coloro stessi che avranno provocato la coalizione e lo sciopero, perchè le leggi economiche, al pari delle leggi naturali, sono inesorabili; ma, almeno, non si vedranno più tribunali negare la ragionevolezza di certe coalizioni, anche quando essa è evidente.

Poi, un altro atto di giustizia fu compiuto dal nuovo Codice; ed è di avere tolta la grave differenza che, tra coalizioni di imprenditori e coalizioni di operai, prima esisteva secondo il Codice del 1859. Per questo, infatti, mentre la coalizione degli imprenditori era punita col carcere estensibile ad un mese, e con multa da lire cento a tre mila; quella degli operai era punita col carcere estensibile a tre mesi. Ora, questo trattamento di favore a vantaggio degli imprenditori era una ingiustizia; imperocchè eguale in entrambi i casi il fatto punibile, eguali i mezzi di esecuzione, ed eguali le conseguenze pregiudizievoli alla società. Necessari capitali e lavoro all'esercizio delle industrie, non vediamo perchè la coalizione dei capitalisti dovesse essere trattata con minor rigore di quella degli operai. Pur nell'ordine economico, noi non sappiamo se sia più preziosa cosa il capitale, ovvero il lavoro.

Ma se il nuovo Codice, per questo riguardo, eguaglia nello stesso trattamento capitalisti ed operai, la pena per tutti è portata molto più in su; perchè, mentre, prima, il carcere non poteva oltrepassare un mese o i tre mesi, e non poteva essere minore di sei mesi per promotori, gli istigatori, ecc.; oggi, la detenzione può estendersi fino a venti mesi ed è dai tre mesi ai tre anni, oltre la multa, per codesti capi o promotori. Nè noi ci dogliamo di questo aggravamento di pena; perchè, amici come siamo di ogni maggiore libertà, purchè ordinata ed onesta, ci piace che chiunque turbi ingiustamente l'ordine sociale sia severamente punito.

Però, non si fermano qui le differenze tra i due Codici. Difatti, mentre quello cessato, perchè vi fosse reato, richiedeva sempre un "concerto", cioè un preventivo accordo, o degli imprenditori contro gli operai o degli operai contro gli imprenditori, sicchè, quando il concerto fosse mancato, mancava pure la figura giuridica del reato di coalizione e di sciopero; il nuovo Codice non parla più di "concerto", ma adopera la formula "chiunque con violenza o minaccia, ecc.". Ond'è che per esso vi è reato, quand'anche una persona soltanto restringa o minacci la libertà dell'industria o del commercio, oppure cagioni o faccia perdurare una cessazione o sospensione di lavoro, per imporre sia ad operai, sia a padroni od imprenditori, una diminuzione od un aumento di salari, ecc. (art. 165, 166). E noi non neghiamo che possa costituir reato anche la violenza o la minaccia di una sola persona; ma neghiamo che ciò possa mai essere un reato di coalizione e di sciopero, imperocchè non vi può essere l'una o l'altro senza accordo preventivo, cioè senza concerto. Ma di ciò diremo ancora più sotto.

IV.

Discendiamo, ora, ad un breve esame della formula legislativa adoperata nel nuovo Codice per determinare e punire quelli che esso chiama « delitti contro la libertà del lavoro ».

È colpevole di tal reato, ivi è detto, « *chiunque, con violenza o minaccia, restringe od impedisce in qualsiasi modo la libertà dell'industria o del commercio* ». — Or bene, e innanzi tutto: per violenza e per minaccia si dovrà intendere quella fisica soltanto, o vi si comprenderà anche quella morale? E basterà la minaccia da sè (qualunque essa sia), o dovrà essere minaccia di violenza? La legge, veramente, non distingue, e quindi si dovrebbe comprendere così la violenza e minaccia fisica, come quella morale. Adunque: se un ricco industriale negasse la mano della propria figlia ad un banchiere, ove questi non gli promettesse di negare sconti od anticipazioni ad altro industriale che gli facesse una grossa concor-

renza, e che egli volesse onestamente mandare in malora; in questo caso vi sarebbe reato? Secondo la lettera della legge parrebbe di sì. Eppure, per quanto l'atto di quell'industriale si possa dir disonesto, non vediamo in esso tuttavia alcun reato, perchè a ciascuno deve esser libero di far credito a cui gli piace, e di ottenere promesse o rifiuti di credito. Certo, un tale accordo non vincolerebbe giuridicamente il banchiere, ed egli si potrebbe sciogliere senz'altro dalla fatta promessa; ma ciò non toglierebbe che quell'accordo fosse tuttavia avvenuto — Facciamo un altro caso, e supponiamo che un grossista vieti ai propri dettaglianti di rivendere per un prezzo minore di tanto le merci loro vendute, sotto minaccia di cessare ogni rapporto di affari con essi, allo scopo, supponiamo ancora, di tenere in credito i propri prodotti. Vi ha qui reato? Secondo la legge, sì; perchè v'è minaccia ed impedimento alla libertà del commercio, per la quale ciascuno ha da poter vendere e comperare al prezzo che più gli conviene. Eppure, che v'è di illecito che alcuno, vendendo, ponga come condizione del proprio contratto, che il compratore non abbia a rivendere ad un prezzo minore di quello convenuto? Egli non obbliga il cliente suo a comperare; ma se questi vuol comperare, accetti anche le condizioni del venditore.

La stessa indeterminatezza c'è nelle parole: «in qualsiasi modo». Adunque: se un commerciante minacciasse di negare ad altro commerciante il proprio efficacissimo appoggio nelle prossime elezioni politiche od amministrative, ove il secondo non si astenga dal portare le proprie merci sul tale mercato; questa minaccia costituirebbe un reato contro la libertà del commercio?

E per «libertà», poi, cosa veramente si ha da intendere? Se vi ha parola che tutti credono in buona fede di intendere, sebbene poi sia difficilissimo a ciascuno determinare l'entità e i confini della cosa per quella significata, essa è certamente la parola «libertà». — Nessuna libertà intanto è possibile, od anche solo pensabile, se non ha limiti. Non fosse altro, questi limiti si devono intendere di necessità posti dal rispetto che noi dobbiamo alla libertà altrui. Or bene: se limiti ci hanno da essere, chi li porrà? quali saranno? Perchè io posso ritenere, per esempio, offesa alla libertà l'appro-

fittare che alcuno faccia delle ristrettezze economiche in cui altri versi, per ottenere da lui merci ad un prezzo molto al disotto del valore di mercato, o per fornirgli danaro ad interesse elevato. Ed altri, invece, può ritenere che, dal momento che i due contraenti hanno la volontà chiara e precisa di concludere quel determinato contratto, il contratto per ciò solo obblighi contraenti. Tanto è facile abusar delle parole, e credere che queste abbiano un significato preciso e sicuro, mentre, disgiunte dai fatti, possono anche averne uno indeterminatissimo.

Ma, c'è di più. Nell'articolo 166, tra i fatti che costituiscono il reato di sciopero, c'è pur quello di imporre, con violenza o minaccia, *patti diversi da quelli precedentemente consentiti*. Qui, come si vede, si corre il rischio di cambiare le ragioni del diritto civile con quelle del diritto penale; imperocchè egli è di competenza del primo, e non del secondo, costringere i contraenti alla osservanza del contratto o farli condannare al risarcimento dei danni, rammentato quanto si è detto dianzi circa il concetto di « minaccia » e di « violenza ». Come mai ci può esser reato, a mo' di esempio, se un padrone dica ad uno od a più operai: non posso più reggere ai patti di prima; o consentite ad aumentare alcun po' il tempo del lavoro, o consentite che io vi diminuisca di qualche po' la mercede, altrimenti sarò costretto a lasciarvi in libertà? Oppure, se uno o più operai dicano al padrone: diminuiteci il tempo del lavoro, od aumentateci di un po' il salario, altrimenti noi, attesa l'attuale carezza dei viveri, dovremo abbandonare il vostro servizio. — Qui, c'è pure una minaccia di mutare i patti convenuti. Ma chi mai vorrà vedere in ciò un reato, se anche tutti gli operai di un'officina si mettano d'accordo per tenere codesto linguaggio al pa drone? Non volete più stare ai patti di prima? ed io, se lo troverò di mio interesse, vi farò obbligare dai tribunali a rispettare il contratto. Ma, perchè mai la violazione di un contratto costituirà reato? Si capisce: il legislatore aveva forse di mira quegli scioperi generali e colossali che così spesso funestano le ragioni dell'industria e dei mercati. Ma, poichè la legge non parla più oggi di « concerti » e si accontenta di un « chiunque »; è facile vedere come la disciplina sua, estesa a qualunque violazione di patti

contrattuali (dipenda pur da minaccia), sia eccessiva e come la parola mal risponda al concetto voluto esprimere per essa. La violazione del contratto solo allora potrebbe assumere figura di reato, quando, anzichè singolare o di pochi, fosse collettiva e di molti, e minacciasse la quiete pubblica, ovvero mirasse a privare una città, per esempio, di un servizio pubblico necessario. Ciò che appunto fanno le leggi inglesi. Allora, poichè la gravezza del danno, od anche solo del pericolo, toccherebbe non più ad alcun interesse individuale, ma a quello di tutta intiera una politica associazione; per ciò il danno stesso cesserebbe di avere carattere privato e civile, per assumere carattere pubblico e penale.

Per questo riguardo, era molto più precisa e sicura la formula del Codice precedente, allorchè diceva reato: « qualunque concerto formato tra coloro che danno lavoro agli operai, il quale tenda a costringerli ingiustamente ed abusivamente ad una diminuzione di salario, od a ricevere in pagamento di tutto o di parte del medesimo merci, derrate od altre cose, se tale concerto sia stato seguito da un principio di esecuzione »; oppure « ogni concerto di operai che tenda senza ragionevole causa a sospendere, impedire, o rimandare i lavori ». Qui, si può anche biasimare il pensiero del legislatore, ma le condizioni di fatto determinative del reato sono espresse con la maggiore evidenza.

V.

Diciamo ora delle frodi nei commerci, nelle industrie e negli incanti.

Il nuovo Codice, tenendo parola di chi diffonde false notizie o produce con altri mezzi fraudolenti un aumento od una diminuzione nel prezzo dei salari, delle derrate, delle merci o dei titoli negoziabili sul pubblico mercato o ammessi nelle borse, aggiunge che se il delitto è commesso da « pubblici mediatori o da agenti di cambio » la reclusione da tre a trenta mesi e la multa da lire cinquecento a lire tremila sono aumentate da uno a cinque anni e da cinquecento ad oltre lire mille. Ora, la dizione del nuovo

Codice che, trattandosi di agenti del commercio, avrebbe dovuto consonare con quella del Codice di commercio e col regolamento per l'attivazione di questo, dissona invece; perchè, nè il Codice di commercio, nè quel regolamento parlano affatto di *mediatori pubblici* o di *agenti di cambio*, ma dicono solo di « mediatori iscritti nel ruolo », persone queste che appunto corrispondono a quelle che il nuovo Codice penale chiama « mediatori pubblici ».

Sono cose di non grave momento, ben lo sappiamo. Ma, oltre che la correttezza e la uniformità del linguaggio legislativo hanno una importanza molto maggiore di quello che possa parere agli estranei od ai dilettanti del diritto: è anche da avvertire che, dopo tanti studi, tanto lavoro, tante correzioni e ricorrezioni di testo, si aveva pur diritto di pretendere maggiore precisione di linguaggio.

VI.

Nell'articolo 295 poi, si dice delitto, il vendere una cosa per un'altra od una cosa di origine diversa dalla vera; il consegnare una cosa per quantità o qualità diversa da quella dichiarata o pattuita; e massime se si tratti di oggetti preziosi, nel qual caso la reclusione sino a sei mesi è portata da tre a diciotto mesi. Il Codice di prima, più cauto e più misurato, limitava il reato e la pena quasi esclusivamente agli inganni nella vendita delle materie d'oro e d'argento.

Ebbene, se il nuovo Codice fosse davvero applicato per quello che dice, forse nessun commerciante, anche non disonesto, potrebbe sottrarsi alle sanzioni di esso. E di vero: chi vendesse, a mo' di esempio, una stoffa che egli dice tutta di seta, mentre pur contenesse qualche filo di lana o di cotone, violerebbe la legge e dovrebbe essere punito, perchè avrebbe dato una cosa per un'altra. Chi vendesse un libro che dicesse appartenuto al tale uomo celebre, mentre appartenne ad altri, violerebbe la legge e dovrebbe essere punito. Chi nella vendita, per esempio, di cento quintali di grano consegnasse un peso manchevole di qualche chilogramma, violerebbe la legge e dovrebbe essere punito. Il dro-

ghiere che vendesse al proprio cliente caffè Moka per caffè Portorico o viceversa, violerebbe la legge e dovrebbe essere punito colla reclusione sino a sei mesi, o con la multa da lire cinquanta a tremila.

Ora, che in codesti casi, e in mille altri facilmente immaginabili, ci sia inganno, dolo, è un conto; ma un dolo civile (da non confondersi mai col dolo penale), e che può far luogo soltanto alla risoluzione del contratto ed al risarcimento dei danni. Il dolo penale, infatti, è determinato dalla intenzione di delinquere; mentre per dolo civile s'intende qualunque raggiro o macchinazione diretta a trarre in inganno l'uno o l'altro contraente, sicchè se questi ne avesse avuto notizia non avrebbe anche contrattato, od avrebbe contrattato diversamente. Ridotte a questo punto le cose, è facile intendere come, nei casi di sopra detti, mancando ogni dolo penale, non vi possa essere neanche reato. D'altronde, certi piccoli inganni ed artifici sono consueti nei commercianti, e peggio per chi non sa difendersene a tempo, imperocchè ciascuno il quale compera deve sapere cosa compera e cosa riceve. Lo Scaccia, con profondo senso pratico, diceva: «... propter conditiones hominum imperfectorum, in quibus multae utilitates impedirentur, si omnia districte prohiberentur, ius tam caesareum quam pontificium in commerciis potius tolleraret, quam coerceat, qua ratione utrumque ius tolleraret, ut contrahentes se invicem decipere possint usque ad medietatem,... est aliquando consuetudini indulgendum, ne peiora committantur » (1).

Ripetiamo: il nuovo Codice avendo voluto estendere a qualunque specie di cose, discipline che hanno veramente una ragione di essere soltanto se applicate alle materie d'oro e d'argento ed alle pietre preziose, perchè qui ci vuole una capacità tecnica speciale per conoscere se ciò che il venditore vi consegna è proprio quello che voi intendete comperare, il nuovo Codice esorbitò assai dalla giusta misura.

(1) Quaest. 1, N. 317,

VII.

Ma la giusta misura non tenne neppure a proposito degli artifizi che spesso si adoperano per allontanare gli offerenti dai pubblici incanti o dalle licitazioni private per conto di pubbliche amministrazioni.

Che si debba punire chiunque con violenza, minaccia, doni, promesse, collusioni od altri mezzi fraudolenti, impedisca o turbi la gara, ovvero ne allontani gli offerenti, si capisce. Ma che si debba punire, sebbene con minore severità, pur chi per danaro od altra utilità data o promessa a lui od a altri, come dice il nuovo Codice, si astiene dal concorrere a detti incanti o licitazioni, ci pare un errore. Qui, evidentemente il legislatore fu tratto in inganno da questo ragionamento: se è colpevole chi, per mezzo di danaro o di altro vantaggio, allontana alcuno da codesti incanti, colpevole ha pur da essere chi riceve il danaro o approfitta di quel vantaggio. Ma la rassomiglianza dei due casi è puramente formale, estrinseca; in nessun modo, materiale e intrinseca.

E di vero: chi offre danaro per allontanare alcuno dagli incanti, fa ciò che non deve fare e coll'azione sua diretta ed immediata reca danno colpevolmente ad altrui. Chi, invece, riceve danaro per non presentarsi a un incanto, riceve compenso per un fatto da cui, come egli può liberamente astenersi, così ad esso può anche liberamente partecipare. Ora, se io, comportandomi come ho diritto di comportarmi, reco vantaggio ad alcuno e per questo vantaggio procuratogli ricevo in corrispettivo del danaro od altro, non vedo perchè mai io commetta un reato. Da quando in poi sarà reato l'astenersi dall'esercizio di un diritto? Se io commerciante di vino non posso impedire che altri apra vicino a me un altro spaccio di vino, e se lo impedissi con la violenza, la minaccia, ecc., sarei punito dalla legge; ben io posso tuttavia accordarmi con quest'altro ed ottenere da lui la promessa che non lo aprirà, pagandogli per ciò una determinata somma di danaro.

Prevedo l'obbiezione che mi si può fare: trattandosi d'incanti, si dirà, si tratta di interessi generali, a cui non deve esser lecito ad alcuno recar danno. — E va bene: e per questo deve esser punito chi offre o paga danaro per allontanare alcuno da quelli. Di tal modo, la società è garantita, o, per lo meno, può colpire chi ne offende gli interessi. Ma più in là non deve andare l'azione della legge penale, perchè più in là non va il reato, nè l'interesse speciale alla cui tutela essa è preposta. D'altronde, e pur dal punto di vista del nuovo Codice, perchè non distinguere tra chi già siasi presentato agli incanti e li abbandoni per accordo concluso con altri, e chi promette soltanto di non presentarsi? Il primo caso non è più grave del secondo?

Anche per questo riguardo era migliore il Codice precedente; il quale, nulla dicendo del caso ora esaminato, per ciò solo non lo comprendeva tra i reati. — Nel progetto di Codice presentato dal ministro guardasigilli nulla v'era di ciò. L'aggiunta venne fatta poi dalla Commissione ministeriale di coordinamento e con manifesto abuso di poteri; perchè soltanto il legislatore può dichiarar reato l'uno o l'altro fatto, l'una o l'altra omissione.

Il curioso è poi che, mentre il Codice precedente, pur non dichiarando reato il fatto di cui diciamo, annullava però di pien diritto le convenzioni concluse a quell'effetto e il deliberamento preso a favore di chi avesse avuto parte in tali convenzioni; il nuovo Codice tace affatto di ciò. Il quale silenzio potrebbe anche essere un argomento a favore della nostra tesi. — Ma saranno, dunque, valide quelle convenzioni secondo il nuovo Codice? No: perchè, se tace la legge penale, parla il Codice civile, il quale dichiara nulle le obbligazioni che hanno causa illecita; e illecita è appunto la causa che deriva da fatti dichiarati delitti dalla legge penale. Nè ci si accusi di contraddizione se, mentre ammettiamo la nullità della convenzione, ammettiamo pure la non reità di uno dei contraenti; perchè un contratto essendo la risultante di due volontà concordi nel dare, fare, non fare o permettere alcuna cosa, ben può darsi che l'una di queste volontà sia macchiata da qualche vizio che tolga ad essa ogni efficacia giuridica, e che l'altra invece non sia. Ora, siccome se due sono

le volontà concorrenti a costituire un contratto, questo tuttavia è uno ed inscindibile nella sua essenza e nel suo organismo; così ognuno intende che un contratto dichiarato nullo dalla legge non può essere invalido per uno dei contraenti e valido per l'altro, perchè una persona da sola non può conchiudere contratti. Nulla, allora, la convenzione per chi offerse danari allo scopo di allontanare alcuno dagli incanti, la nullità si estende necessariamente pure a chi accettò la offerta e ricevette addirittura i danari. Però, se per la prima di codeste persone la convenzione è nulla perchè derivante da causa delittuosa; per la seconda è nulla perchè la prima, in quel caso, mancava della facoltà di obbligarsi, e quindi mancava pure uno dei requisiti essenziali di ogni contratto. Ond'è che, nel primo caso, la nullità deriva da causa penale; nel secondo, da causa civile.

VIII.

Ma, pur lasciato da parte quello che a noi pare errore fondamentale e di sistema, non ci pare lodevole neppur la dizione adoperata dal nuovo Codice. Secondo esso, basta dare o promettere un *dono* o qualsiasi *altra utilità*, perchè chi allontana o si lascia allontanare da un pubblico incanto sia colpevole di delitto. Dunque: chi darà o riceverà a tale scopo, supponiamo, una fotografia di persona cara, sarà punito da tre a dodici mesi o sino a sei mesi di reclusione? Chi prometterà di procurare ad alcuno l'affitto di qualche camera disponibile della casa di lui, sarà punito egualmente?

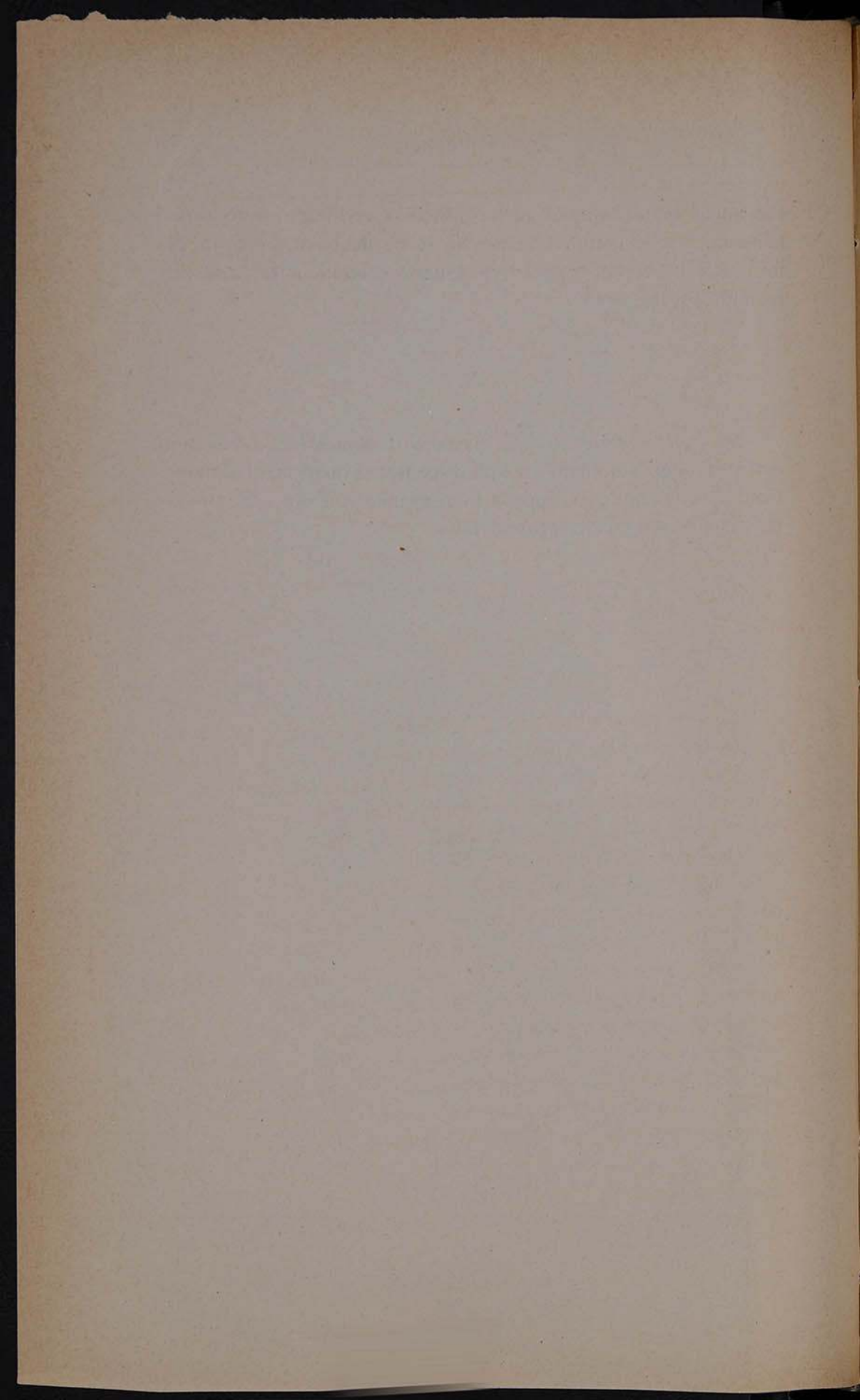
Nè si dica, esservi in questi esempi una tal quale esagerazione; perchè si intende che il corrispettivo che si riceve, debba essere eguale o, per lo meno, non molto al disotto del vantaggio attendibile dal servizio che si promette. Noi risponderemmo: che una buona dottrina deve reggere a tutte le ipotesi; che non dicendo la legge che vi debba essere alcuna parità o proporzionalità fra il vantaggio promesso e il dono fatto, l'interprete ha pienamente diritto di fare qualunque ipotesi gli talenti meglio;

che quelle ipotesi, quand' anche difficili a verificarsi, sono possibilissime; e che tanto basta perchè se ne debba tener conto nel formulare il precetto legislativo. Queste e molte altre cose potremmo aggiungere.

IX.

Ma quelle dette sin qui bastano a dimostrare come, non ostante i lunghi studi fatti e le lodi dispensate a piene mani al nuovo Codice penale, questo, appena lo si esamini un po' addentro, si mostri al disotto della propria fama.







LA RIFORMA LEGISLATIVA DELLE SOCIETÀ ANONIME ⁽¹⁾



I.

Da molte parti, e con molta insistenza, si chiede la riforma del vigente Codice di commercio, sebbene questo abbia appena nove anni di vita; e alle istanze dei giuristi, ora, si sono aggiunte quelle dei commercianti e le promesse del Governo. Pare, adunque, che si voglia fare veramente qualcosa. Tuttavia, è prudenza non arrischiare più di un « pare » (2).

Noi, tuttavia, crediamo che in questo movimento di riforma si sia andati più in là della giusta misura. Non già che il vigente Codice di commercio sia tutto buono, o pur solo tutto mediocre. Anzi, alcune parti sono cattive addirittura; e noi, sino dal primo apparire di esso, e quando l'aria risuonava tutta degli inni al guardasigilli che pubblicò quel Codice, scrivemmo: « Cominciato, proseguito, intralasciato, poi ripreso, accresciuto di qua, tagliato di là; era impossibile che esso conservasse unità di intendimenti e di condotta. È questo un difetto che, insieme ad altri, obbligherà il legislatore, tra non molti anni, a novella revi-

(1) Dal *Filangieri*, febbraio 1892.

(2) Difatti, dopo quindici anni siamo ancora al punto di prima.

sione ». E la revisione, tentata prima dall'on. Taiani, è entrata, da poco tempo, in un periodo di proposte concrete per opera dell'on. Ferraris. Nè egli è per vanità che abbiamo riportate quelle nostre parole, nè per darci l'aria di facili profeti; ma solo per la verità storica, e perchè si veda che la necessità di riforma nacque ad un parto con quel Codice; sebbene, ripetiamo, ora si voglia riformar troppo. E di vero: se la revisione si limitasse alle società anonime, ai fallimenti, e a pochi altri temi di minore importanza; essa, come provvederebbe davvero a quanto più urge di migliorare, non metterebbe anche mano a quelle parti del Codice, le quali, col sussidio della dottrina e della giurisprudenza pratica, possono benissimo essere applicate come sono. Il giudizio-sissimo precetto del *modus in rebus* non dovrebbe essere dimenticato mai.

Per ora, tuttavia, vogliamo occuparci soltanto delle società anonime.

II.

Nel secondo Congresso degli economisti, tenutosi nell'ottobre del 1873 in Eisenach, fu proposto di sopprimere codeste società, come quelle che minacciano di assorbire le minori imprese commerciali, di rendere difficile quindi la libera concorrenza, e di fare dell'esercizio delle industrie un monopolio a tutto loro profitto. Pare, tuttavia, che quella proposta non abbia trovato favorevole accoglienza nè in Germania, nè altrove, se badiamo alle molte società anonime sorte anche dopo quel tempo ed alle leggi dei diversi Stati. Egli è che, se in quei lamenti v'era una parte di giusto, v'era anche della esagerazione, e non poca. Certo, anche le società anonime hanno tralignato, e vanno sempre più tralignando, dalla primitiva loro indole e dagli scopi a cui naturalmente devono servire, sostituendo lo Stato, le Provincie e i Comuni in molte di quelle funzioni che, avendo carattere di utilità generale, meglio è che sieno esercitate da questi enti, anzichè da società.

Ma, intanto, è da osservare che l'abuso non giustificherà mai la soppressione dell'uso. Poi, è anche da notare che, siccome, non di rado, Stato, Province e Comuni si mostrano o incapaci o svogliati, o tardi nell'adempiere alle funzioni del loro istituto; così non è da meravigliare se le società anonime, piene, come sono, di vita e di coraggio, si adoperino alacreramente ad estendere la cerchia della propria attività, invadendo anche quella dello Stato, delle Province e dei Comuni. Il mondo, anche economico, è dei forti e dei coraggiosi; non dei fiacchi e dei pigri. Nè serve il dire che le società anonime, assorbendo le minori imprese, rendono difficile la concorrenza; perchè, ormai, è fatale che la grande industria si sovrapponga alla piccola, e che la lotta per la concorrenza vada quindi ognor più restringendo il proprio campo d'azione. La libertà economica e di associazione ha condotto inesorabilmente, e meno che ce lo aspettavamo, anche a questo (1).

Combattere, adunque, le società anonime, e, più ancora, chiederne l'abolizione, è stoltezza. Opera da saggio, invece, è ricondurle dentro i loro naturali confini, cingerle di salutari guarentigie pei soci e pei terzi, ed affidarle alle mani di uomini, capaci non solo, ma anche e soprattutto onesti.

Però, quanto questo è facile a dirsi, altrettanto è difficilissimo trovare la formula legislativa che risponda a quei postulati.

III.

Se noi, infatti, volgiamo lo sguardo a ciò che, pur solo in questi anni, si va facendo presso i maggiori Stati civili circa l'ordinamento legislativo delle società anonime, ci sarà agevole persuaderci delle difficoltà gravissime che presenta la disciplina giuridica del nostro tema.

(1) I *trust* e i *sindacati* d'ora, ne sono la prova evidente.

Cominciamo dalla Francia, che fu la prima ad iniziare co-desto movimento di riforme legislative. Non contenta essa, anche per questo riguardo, del proprio Codice di commercio, già con la legge del 17 luglio 1856 aveva pensato a meglio disciplinare le società in accomandita per azioni. Poi, con quella del 23 maggio 1863, permise che, sotto certe condizioni, le società anonime potessero costituirsi all'infuori di qualsiasi organizzazione governativa. Leggi queste che furono rifiute, per così dire, in quella maggiore del 24 luglio 1867, la quale servì di modello alle riforme compiute poi in altri paesi, e che aspettano di essere ancor rifiute in un'altra legge da parecchi anni già allo studio del Parlamento.

In Germania, chiarite, in breve volger di tempo, insufficienti le disposizioni del Codice di commercio, la legge dell' 11 giugno 1870 aggiungeva nuove e più rigorose discipline, massime contro gli amministratori, allo scopo di meglio garantire gli interessi degli azionisti e la fede pubblica. Ma pur quella legge si mostrò manchevole in molte parti; e i disastri economici accaduti dopo il 1870 persuasero della necessità di stringere ancor più i freni. A ciò provvide la nuova legge del 28 giugno 1884 (1); la quale, se fosse veramente obbedita, potrebbe salvare da molti pericoli e da molte dolorose sorprese.

Lo studio è assai attivo anche nell'Austria-Ungheria; benchè in Austria non siasi ancora saputo dar forma definitiva ad alcuna nuova legge. — Nè il Codice ungherese, per questo riguardo, è gran fatto diverso da quello austro-tedesco.

Nel Belgio, il lavoro legislativo ferveva da parecchi anni, allorchè vi fu pubblicata la legge del 18 maggio 1873, che, in molte parti, è modellata sulla francese del 1867, quantunque con parecchie lodevoli novità; legge, che fu poi modificata da quella del 12 maggio 1886, per la quale, ivi pure, si procurò di meglio garantire gli interessi dei soci e dei terzi.

Nella Svizzera, il nuovo Codice delle obbligazioni disciplina lungamente anche il tema importantissimo delle società per azioni, alle quali però esso concede una larghezza di costituzione, ignota alle altre leggi.

(1) Trasfusa, poi, in parte nel vigente Codice del 10 maggio 1897.

In Ispagna, il Codice di commercio del 30 maggio 1829, che, per quanto riguarda le società anonime, era stato sostituito dalla legge del 28 ottobre 1868, fu, a sua volta, sostituito dal nuovo Codice del 22 agosto 1885.

Così avvenne pure nel Portogallo, dove al Codice del 18 settembre 1883 fu sostituito quello andato in attività il 1°. gennaio 1889.

Che anzi, pur la stessa Inghilterra, così restia a mutare, già da molti anni va rimaneggiando la propria legislazione sulle società commerciali. Ond'è che, oltre a non pochi altri che precedettero, gli Atti: 19 e 20 *Vitt.*, cap. 4, del 14 luglio 1856; 20 e 21 *Vitt.*, cap. 78, del 25 agosto 1857; e 21 e 22 *Vitt.*, cap. 91, del 2 agosto 1858, furono i preludi del maggior Atto 25 e 26 *Vitt.*, cap. 89, del 7 agosto 1862, per il quale si disciplinarono legislativamente anche le società a responsabilità limitata. Tuttavia, non si arrestarono qui le novità; e come l'Atto 30 e 31 *Vitt.*, cap. 121, del 20 agosto 1867, permise che in una stessa società (anonima per azioni) vi abbiano soci a responsabilità limitata e illimitata (la qual cosa non era stata mai permessa prima dal diritto inglese), quelli posteriori del 15 agosto 1879, del 24 marzo 1880 e del 20 agosto 1883, introdussero altre modificazioni, ma di minore importanza. Nè, qui pure, il movimento legislativo accenna ad arrestarsi (1).

E a continuare accenna anche in Italia, dove l'ordinamento dato alle società anonime dal Codice del 1865 fu poi sostituito da quello del Codice vigente, che si vorrebbe oggi ancora modificare.

Tutta questa irrequietezza legislativa, adunque, tutto questo non *trovar posa sulle piume*, tutto questo malessere generale, provano ad evidenza che gli Stati non sono contenti e sicuri delle leggi che hanno, e che invano (fino ad ora, almeno) si affaticano a trovare quel punto di giusto equilibrio *ubi consistere*, per fare una buona legge sulle società anonime. Però, quali sono codeste gravi difficoltà?

(1) Vedi gli Atti del 18 agosto 1890 e del 1897.

IV.

La difficoltà massima sta nel trovare un complesso di discipline legislative, per le quali: da l'una parte, si lasci agli amministratori tanta libertà di movimenti, quanta occorre perchè essi possano provvedere al miglior andamento delle cose sociali, prendendo anche quelle deliberazioni ed assumendo quelle responsabilità che la urgenza del caso può richiedere, e per le quali verrebbero troppo tardi le deliberazioni dell'assemblea dei soci; e, dall'altra parte, si impongano loro tali freni e tali minacce, per cui sieno distolti dal sostituirsi alla legge ed agli statuti, facendo *licito di libito*, e dal curarsi poco dell'interesse degli azionisti, quasi questi sieno un corpo vile sopra cui si possa fare qualunque capriccioso ed arrischiato esperimento. Le leggi sono un testimonio continuo e irrefragabile delle difficoltà in cui esse si dibattono fra il troppo permettere e il troppo proibire.

È noto, infatti, che i grandi organi amministrativi delle società anonime sono: il consiglio d'amministrazione e il direttore, le assemblee generali, ed i sindaci. Ebbene: come esplicano questi diversi organi la loro attività, e in quali rapporti si trovano fra loro?

A badare al Codice di commercio (art. 139 e seguenti), sono gli amministratori che hanno veramente in mano la maggior somma delle cose amministrative sociali, e sono anche tenuti alle maggiori responsabilità. Essi, invero, sono obbligati a convocare straordinariamente l'assemblea generale, quando il capitale sociale sia diminuito di un terzo, e, più ancora, ove sia diminuito di due terzi, per interrogarle se intendono reintegrarlo o limitarlo alla somma rimanente, o sciogliere la società (art. 146). Essi rispondono in solido verso i soci e verso i terzi: della verità dei versamenti fatti dai soci; della reale esistenza dei dividendi pagati; della esistenza dei libri voluti dalla legge e della regolare loro tenuta; dell'esatto adempimento delle deliberazioni prese dalle assemblee generali, e, in genere, della esatta osservanza dei doveri loro imposti dalla legge, dall'atto costitutivo e dallo statuto, ecc. (art. 147).

Di vero, gli amministratori, pur avendo sì gravi responsabilità, non possono esercitare che un'azione molto intermittente, incerta e fiacca sull'andamento delle cose sociali. Essi, invero, non siedono se non a certi periodi prestabiliti di tempo, dimorano in luoghi lontani gli uni dagli altri, non hanno modo o non vogliono pigliarsi la briga di intendersi prima tra loro intorno alla condotta che dovranno tenere di fronte al direttore; sicchè sono quasi atomi vaganti nel vuoto, e che, per caso, parecchie volte l'anno si sentono attratti verso un punto, per poi staccarsene ancora e riprendere la loro corsa vagabonda.

Allora, come si può pretendere che tali persone adempiano per davvero a tutti i gravi obblighi che la legge loro impone? Come possono essi accertarsi, nel breve tempo che durano le sedute del Consiglio, se tutti i versamenti, che si dicono fatti sulle azioni, sieno stati veramente eseguiti; se esistano veramente i dividendi che si intendono distribuire; se tutti i libri sieno tenuti regolarmente e non dicano cosa contraria al vero; se tutte le deliberazioni delle assemblee e tutti i doveri ad essi imposti dalla legge o dallo statuto sieno stati eseguiti; e così via? Dovranno essi ispezionare gli uffici e i libri sociali, visitare i magazzini? — Dagli uomini non bisogna pretendere, non diciamo cose impossibili, ma neanche troppo difficili. Daltronde, per tutto ciò non vi è il direttore?

Il direttore, infatti, è il vero e solo amministratore e padrone della società. Egli dimora dove giace lo stabilimento sociale; egli ha quotidianamente sott'occhi tutti gli affari di questo: egli li pensa, egli li conchiude, egli li eseguisce questi affari, conosce a puntino il presente e il passato della vita sociale; egli solo è il fattore di quella continuità amministrativa, egli solo il custode di quelle tradizioni amministrative, che tanta influenza esercitano sulle sorti dell'impresa sociale. Davanti a tale uomo, che tutto vede, tutto sa e tutto fa, cosa volete mai che sieno gli amministratori? Uomini che, pur essendo forniti di capacità e di onestà, devono piegarsi necessariamente alle proposte di chi è molto ad essi superiore per la conoscenza tecnica, finanziaria ed amministrativa delle cose sociali. Quindi è che, se capace ed onesto è il

direttore, la società prospera; se incapace o disonesto, rovina. Non in tutte le società è così; ma, pur troppo, in molte è così. Ora: ben dice la legge che il direttore è responsabile verso i soci e verso i terzi, al pari degli amministratori, per l'adempimento de' suoi doveri (Cod. comm., art. 148). Ma, come può essere giusto che vi sia responsabilità pari, dove c'è tanta disparità di azione? Come può essere giusto che gli amministratori rispondano di ciò che essi, ben di frequente, non possono fare, nè impedire? Adunque: come gli amministratori sono quasi impotenti davanti ai direttori, così è la responsabilità di questi che bisognerebbe accrescere per diminuire di altrettanto quella dei consigli di amministrazione; se pure questi potranno diventare mai un utile organo amministrativo ed un efficace controllo dell'opera dei direttori.

Peggio ancora avviene dei sindaci. Sottratte le società anonime anche alla vigilanza governativa, nè il sistema accolto dal decreto reale del 5 settembre 1869, nè quello seguito dal Codice vigente hanno fatta buona prova. Qui pure, i doveri che la legge impone ai sindaci sono molti e gravi (art. 184); e, se fossero interamente ed efficacemente eseguiti, le società potrebbero trovare in essi un salutare presidio. Ma, praticamente, le cose come sono diverse! Praticamente, i sindaci, che non possono avere nessuna immediata ingerenza negli affari sociali, sono ridotti ad essere ben poca cosa. Il direttore, che fa tutto, riesce anche facilmente a persuadere i sindaci che tutto va per il meglio, e che l'opera sua merita ogni approvazione. Quindi, vigilano dove e quando possono; e, poco vedendo e poco sapendo, non si fanno pregar molto, nelle loro relazioni all'assemblea, a cantare le lodi della società, degli amministratori, del direttore, e ad inneggiare alla sapienza di tutti ed alla prosperità di tutto. Se in queste parole v'è esagerazione, dicano gli azionisti che, non di rado, in tutta questa ridda di allegre danze veggono spuntare il drappo funebre che poi coprirà il cadavere della loro società. Allora, grida, urli, proteste, imprecazioni. Troppo tardi! Anche gli azionisti non sono senza colpa.

E, di vero: cosa sono le loro assemblee generali? Che vi fanno essi? — Intanto, non sempre tutti i soci hanno diritto di intervenire a tali assemblee, ma coloro soltanto che possiedono un certo numero di azioni; sicchè la rappresentanza resta molto diminuita. Poi, non tutti quelli che hanno diritto di intervenire, prendono parte alle assemblee: vuoi per la lontananza dal luogo in cui essi risiedono; vuoi per la spesa, che non a tutti piace sostenere; vuoi per la naturale pigrizia, che fa preferire il pericolo di un male, all'incomodo di agire per prevenirlo od impedirlo. Rimangono quelli che davvero si recano a coteste assemblee. Ma, come vi si recano? Più spesso, sprovvisti delle notizie necessarie per ben conoscere ed apprezzare lo stato effettivo delle cose sociali, e per esercitarvi quindi un efficace controllo. Convenuti da mille parti, senza nessun accordo preventivo, senza propositi e possibilità di un'azione comune energica, vere pecore smarrite e stordite, come possono essi sindacare utilmente e con cognizione di causa l'opera degli amministratori e dei direttori, i quali sanno preparare abilmente il terreno, sì da rendere o impossibili o vane del tutto le critiche, le opposizioni, gli attacchi? Come possono essi resistere alle approvazioni, alle lodi profuse a piene mani dai sindaci? Voci gridanti nel deserto della indifferenza, o dell'ignoranza si sperdono tra il sogghigno di coloro, i quali pare che dicano: sfogatevi pure; le cose sono così come le abbiamo dette, e non sarete voi, poveri untorelli, che spianterete Milano! Così, codesto pseudo potere sovrano delle assemblee generali è ridotto ad essere una lustra, o poco più di una lustra. Pari ai principi costituzionali, le assemblee regnano, ma non governano. Anzi, pure del regnare non hanno che le apparenze.

Così, il maggior presidio organizzato dalla legge contro l'onnipotenza dei direttori si risolve presso che in nulla. Così, quelli che governano ancora e che dispongono da padroni della roba altrui, cioè del capitale sociale, sono ancora i direttori. Riuscì forse mai a qualche azionista di protestare fruttuosamente contro la condotta di certo grande istituto di credito, che, per essersi impegnato in parecchie arrischiatissime imprese, vietategli dai propri statuti e dai fini della sua esistenza, decadde a vista

d'occhi dalla sua primitiva rigogliosa prosperità? Ed è, forse, mai riuscito a qualcuno di arrestarlo sulla mala via, per cui l'aveva spinto sciaguratamente anche la megalomania del Governo? Ora, le azioni sue valgono la metà appena di quanto valevano pochi anni fa. Quanto è vero che *quidquid delirant reges plectuntur Achivi!* Ed è vero: sebbene i deliranti, qui, non siano re, nè Achei i sacrificati.

Davanti a questo grave stato di cose, che si è pensato di fare per mettervi riparo?

V.

Il precedente ministro guardasigilli, spinto da molte parti a riformare il Codice di commercio, fece compilare un *Questionario* (per verità, poco felice, talvolta nella sostanza, spesso nella forma); nel quale si accenna anche a parecchie modificazioni da introdurre nelle discipline legislative delle società anonime.

Se non che, appunto perchè si tratta di *Questionario*, il ministro, piuttosto che dire egli quali riforme occorrono, invita le persone a cui dirige quelle sue istanze a suggerirgliene esse. Il sistema è comodo, ma poco utile. Si chiede, adunque, nel *Questionario* (N. 8. a), « se vi sieno riforme per garantire gli azionisti e i terzi contro gli abusi e le violazioni degli statuti, commessi dagli amministratori »; e (N. 8. d) « se non sia giusto e conveniente di prescrivere che le società anonime costituite prima del 1883 debbano soddisfare a tutte le prescrizioni del Codice, specialmente riguardo al versamento del capitale sociale, ed a ridurre il capitale stesso alla somma già effettivamente versata ed alle penalità ».

Ora: quali riforme siano da introdurre per meglio garantire i soci ed i terzi contro gli abusi degli amministratori, e, massime del direttore, abbiamo già detto. Accrescere, cioè, la responsabilità del direttore, e scemare quella del consiglio d'amministrazione. Ma, come accrescerla? Obbligando i direttori a dare una cauzione maggiore di quella attualmente voluta dal Codice;

obbligarli a non fare mai cosa che non sia loro permessa dagli statuti o da qualche deliberazione dell'assemblea generale, fuori i casi d'urgenza; obbligarli a non conchiudere mai grossi affari che impegnino gravemente e per un lungo tempo la società, senza prima averne avuta l'approvazione dall'assemblea generale.

Per l'articolo 123 del Codice vigente « ogni amministratore deve dar cauzione per la sua gestione sino alla concorrenza della cinquantesima parte del capitale sociale »; sebbene nell'atto costitutivo si possa stabilire « che la cauzione non ecceda la somma di lire cinquantamila di capitale o di valore nominale delle azioni ». Vero è bene, e noi pure l'abbiamo sostenuto, che l'elevare di molto la cauzione può, non di rado, distogliere dall'ufficio di direttore persone probe e capaci, e che tuttavia manchino delle somme necessarie all'uopo. Ma, davanti allo spettacolo di direttori che si lasciano andare senza scrupolo a qualsiasi più arrischiata impresa, ci pare che ogni altra considerazione debba tacere, e che il *porro unum* sia quello di imprimere nei direttori un salutare spavento quantunque volte vengano meno al proprio dovere. E se mai a quest'uopo si credesse più sicuro obbligare i direttori a dare cauzione in danaro, od in rendita dello Stato, anzichè in azioni sociali, si faccia anche questo.

Per l'articolo 122 dello stesso Codice, bene gli amministratori e i direttori sono sottoposti alle regole del mandato, e non possono fare altre operazioni fuori quelle indicate nell'atto costitutivo; ma bisognerebbe rafforzare quest'obbligo, tenendoli responsabili anche verso la società, con tutte le proprie sostanze, (oltre la cauzione) per ogni abuso che essi commettessero violando lo statuto o le obbligazioni loro imposte dalla legge quali magistrati sociali. Soltanto l'urgenza, rigorosamente giustificata, ripetiamo, o il vantaggio recato alla società, dovrebbe poterli sottrarre a tali sanzioni.

Che, poi, gioverebbe obbligare i direttori a non conchiudere mai grossi affari che impegnino gravemente e per lungo tempo la società, senza prima esserne autorizzati dall'assemblea generale, è facile intendere, quando si pensi che la rovina o il depauperamento di non poche società deriva da certe pazze im-

prese a cui i direttori si lasciano andare: o perchè, vedendo la sorte che li minaccia, tentano scongiurarle con un colpo disperato; o perchè loro importa mostrarsi compiacenti con chi siede in alto; o perchè, malaccorti, non vedono il pericolo a cui vanno incontro ciecamente.

Un buon provvedimento suggerito dal *Questionario* ministeriale sarebbe anche quello di costringere le società anonime costituite prima del 1883 ad osservare tutte le prescrizioni del vigente Codice, specialmente per ciò che riguarda l'ammontare del capitale sociale e il versamento dei decimi. Per il Codice precedente, infatti, il capitale sottoscritto poteva raggiungere anche soltanto i $\frac{4}{5}$ del capitale nominale (art. 135), e quindi era possibile che una società, con un capitale sottoscritto, per esempio, di otto milioni, si annunciasse al pubblico con un capitale nominale di dieci. Per lo stesso Codice, a costituire legalmente una società bastava che fosse versato un decimo sopra ciascuna azione (art. 135). — Ora, siccome queste disposizioni furono lasciate sussistere dalla legge transitoria (art. 4, 1.^o) per quelle società che già esistevano quando fu messo in attività il nuovo Codice di commercio, ne viene che su tali società, e per codesti riguardi, il Codice vigente non ha efficacia alcuna. Se l'avesse, pur le società costituite prima del 1883 dovrebbero avere un capitale nominale pari a quello sottoscritto, e sopra ogni azione dovrebbero essere versati almeno tre decimi per la esistenza legale di esse. Le quali, certo, sarebbero utili ed efficaci guarentigie per evitare quelle fatali sorprese di cui tanto si dolgono gli azionisti ed il pubblico; non ostante il parere contrario del Comitato milanese per la riforma del Codice di commercio. Trattandosi di provvedimenti che toccano all'interesse e alla prosperità pubblica, nessuna considerazione di interessi personali o di criteri esclusivamente giuridici dovrebbe prevalere contro quelli.

Invece, non ci piace quell'altra domanda del *Questionario*, cioè, « se il tribunale, visto il deposito dell'atto costitutivo e dello statuto delle società, di cui all'articolo 91, sia tenuto od abbia d'ufficio da esaminare od apprezzare il merito organico dello

statuto, la sincerità dell'impresa, la sufficienza della garanzia prima, e poi ordinare il provvedimento di cui in detto articolo 91 ». Per intendere il quesito, è da sapere che, abolita l'autorizzazione governativa, è il tribunale in Camera di consiglio che deve esaminare se la società, che vuole assumere esistenza legale, abbia ottemperato a tutte le condizioni volute dalla legge. Però, questo, del tribunale, giusta la costante dottrina e giurisprudenza, è un esame puramente formale, limitato cioè a verificare se tutte le condizioni volute dalla legge per la legittima esistenza di una società anonima siano state veramente osservate; ond'è che il tribunale non può spingersi a giudicare se tale società abbia o non abbia probabilità di buona riuscita, se sia una più o meno seria società, e così via. Ora, appunto, il *Questionario* chiede: se non sarebbe il caso di attribuire al tribunale codesta maggiore larghezza di esame, per lasciargli giudicare quali sieno buone e serie società, e quali no, e per rifiutare impertanto a queste ultime il legale riconoscimento. Ebbene, noi rispondiamo che la novità ci par da respingere; perchè, per essa, ritornerebbe in vita, sebbene larvata e sotto diverso nome, quell'autorizzazione governativa, l'abolizione della quale, come fu da tutti chiesta, fu anche da tutti lodata quando il nuovo Codice la sancì. Tutte le ragioni che fecero abolire quell'autorizzazione, devono farci respingere pur codesta novità che il *Questionario* propone. Fra molte altre istanze, si può muover questa: che competenza tecnica può avere un tribunale per giudicare della bontà e della serietà di un'impresa industriale? Quanti granchi non prenderà esso? Quante ingiustizie non commetterà esso inconsapevolmente? E se una società autorizzata fallisse lo stesso, quale grave responsabilità non si assumerebbe il tribunale?

E come non ci piace il quesito ora esaminato, ci pare ozioso l'altro (7, c) dello stesso *Questionario*; cioè, se occorranو nuove disposizioni per meglio regolare la fusione delle società; imperocchè quelle che si trovano già nel Codice bastano; e non sappiamo che se ne desiderino delle maggiori.

Oscuro è poi l'altro quesito, per il quale si chiede (8, b) « se le somme versate, e corrispondenti a *premi*, cioè le somme che

si possono ricavare nella emissione di nuove azioni in aumento del capitale, debbano andare a profitto della società, per formare od aumentare il fondo di riserva ».

L'inesperienza tecnica e giuridica di chi ha formulato un simile quesito deve essere ben grande, se non gli riuscì di imprimere forma più lucida e precisa al proprio pensiero. Pare, tuttavia, che si voglia parlare delle azioni di priorità; di quelle, cioè, che si emettono in aggiunta alle prime azioni per aumentare il capitale sociale. Ora, che queste nuove azioni debbano essere lasciate sottoscrivere a preferenza dai soci, ove facciano premio sulle prime, per sottrarle così alle ingordigie di pochi beniamini degli amministratori, sarebbe atto di vera giustizia; perchè, se le condizioni sociali permettono tale nuova emissione con premi, è giustizia appunto che de' beneficii debbano partecipare i primi azionisti, come essi indubbiamente hanno partecipato alle sorti precedenti, e per avventura poco prospere, della società. Però, che c'entra in tutto questo il fondo di riserva, del quale parla il *Questionario* ministeriale? Certo, in proporzione dell'aumentato capitale, anche il fondo di riserva dovrà essere accresciuto (Cod., art. 182); ma, se è questo soltanto che si voleva dire, si poteva tralasciare anche di dire, giacchè la cosa è della maggiore evidenza. Anzi, tacendo, si sarebbero dette meno cose oscure ed ingenue assai. Tanto è difficile tacere a proposito!

VI.

Però, a queste soltanto non si possono limitare le riforme legislative per le società anonime. Ci vuole di più.

Intanto, si dovrebbe proibire alle società di emettere obbligazioni, quando esse potessero procacciarsi il maggior capitale di cui abbisognano per mezzo dei decimi che rimanessero ancora da versare sulle azioni. Perchè ricorrere ai capitali altrui, quando possono bastare i propri? Dire che si devono lasciare giudici le società se meglio loro convenga fare appello al pubblico, oppure agli azionisti, secondo le circostanze; e aggiungere che, come non

si può proibire alle società di assumere prestiti singolari, non si deve neppur loro proibire di assumere prestiti collettivi per mezzo di pubbliche sottoscrizioni di obbligazioni, è accontentarsi di assai poco. Appunto, l'esperienza insegna che nuoce permettere alle società di emettere obbligazioni, quando ancora ci siano decimi da riscuotere sulle azioni; perchè, di tal modo, riesce facile mascherare il cattivo stato degli affari sociali, e aggravare la società di nuovi debiti, che poi si potrà anche non essere più in grado di pagare. D'altronde: altro è assumere prestiti singolarmente; ed altro fare appello al pubblico mediante sottoscrizioni, e così toccare alle sorgenti stesse della pubblica prosperità, e coinvolgere nelle sorti della società pur coloro che non sono soci. Anzi, sarebbe assai opportuno e anche giusto che, di conformità a quanto si fa da parecchie leggi (la belga, per esempio, l'austriaca, la brasiliana, ecc.) (1), sebbene con mezzi ed efficacia diversi, pur da noi si trovasse modo di permettere agli obbligazionisti di invigilare la condotta della società a cui hanno prestato i propri danari, per sapere in quali condizioni essa veramente si trovi, e per quindi difendere a tempo le proprie ragioni. Un sindaco, per esempio, nominato da tali obbligazionisti (2), e che li potesse rappresentare in giudizio e fuori, ci pare che potrebbe bastare all'uopo. — Eppure, il Comitato milanese per la riforma del Codice di commercio, non solo non vorrebbe nulla di questo, ma anzi vorrebbe permettere alla società di credito di emettere nuove azioni anche quando sulle precedenti rimanessero ancora decimi da versare! Che cuccagna!

Poi, come propone anche il Canonica, in un suo ottimo lavoro sulla riforma delle società anonime (pag. 129), bisognerebbe proibire che lo statuto o l'atto costitutivo avesse ad autorizzare gli amministratori o il direttore a toccare alle condizioni essenziali del contratto sociale, senza che ne avessero l'approvazione dell'assemblea generale, e senza che in questa fossero presenti tanti soci che rappresentassero i tre quarti del capitale sociale, e che la deliberazione relativa fosse presa da tanti soci che rappresen-

(1) Aggiungi: la legge tedesca del 4 dicembre 1899, e il diritto inglese.

(2) Se si dice: *azionista*, perchè non si potrà dire: *obbligazionista*?

tassero la metà almeno di quel capitale. Il Codice di commercio, invece, che permette la delegazione di così enormi facoltà agli amministratori ed ai direttori (art. 158), fa opera molto improvvida; come quella che mette la società e gli interessi dei soci e dei terzi creditori in piena balia di quelle persone; mentre, se gli azionisti concorsero col proprio voto a costituire la società, non si capisce perchè non debbano concorrervi quando si tratta di mutare o modificare l'una o l'altra condizione essenziale del loro contratto. Se, nei ciechi entusiasmi dei primi momenti, i soci possono spogliarsi di sì gravi facoltà per attribuirle agli amministratori; la legge deve severamente impedire che ciò avvenga, e farsi custode degli interessi dei soci, non solo e malgrado loro, ma anche dei terzi creditori e dell'interesse pubblico. Sbolliti i primi ardori, anche gli azionisti benediranno a codesto intervento provvidenziale della legge. Nè, così facendo, essa esorbiterebbe dal proprio ufficio; anzi, vi si mostrerebbe del tutto ossequente, perchè l'ufficio suo è di tutela e di integrazione insieme.

Inoltre, bisognerebbe proibire assolutamente agli amministratori di trattare, per sè o per altri, affari con la propria società, quando anche non apparisse ad evidenza che l'interesse particolare dell'amministratore fosse contrario, come dice la legge (art. 150), all'interesse della società. In primo luogo, perchè difficile assai è poter dire quando l'interesse comune all'amministratore ed alla società sia contrario a questa; in secondo luogo, perchè la contrarietà dell'interesse potrebbe essere assai abilmente dissimulata; in terzo luogo, perchè, se l'interesse contrario non v'è oggi, può sorgere domani; da ultimo, perchè egli è troppo facile che l'amministratore senta assai più forte la spinta a favorire il proprio vantaggio particolare, che non quello comune della società, potendo i danni a questa, per avventura, derivanti e che anche l'amministratore dovrebbe in parte sopportare, essere compensati ad esuberanza da quei vantaggi particolari. Per questo riguardo (e l'esperienza lo ha dimostrato), meglio provvedeva il Codice precedente, che proibiva assolutamente agli amministratori di essere banchieri, costruttori, appaltatori, subappaltatori della propria società (art. 158), anzichè il Codice vigente, il quale, non proibendo più, s'intende che permetta.

Inoltre ancora, è grand'uopo rafforzare l'istituto dei sindaci. Già abbiám visto che scarsissima influenza essi esercitano nell'amministrazione sociale, non ostante che molti e delicati sieno gli uffici commessi loro dalla legge (art. 184). E si rafforzerebbe: quando i sindaci fossero retribuiti sempre adeguatamente dell'opera loro, perchè allora si potrebbe pretendere da essi una maggior diligenza nell'esercizio dei loro doveri; — quando potessero tenere il proprio ufficio per più d'un anno; — quando fossero obbligati a registrare su apposito libro i risultati della propria vigilanza; — quando la responsabilità loro non fosse quella soltanto di mandatari, come dice la legge (art. 185), mentre mandatari non sono, ma piuttosto magistrati sociali, e quindi fossero assoggettati alla responsabilità stessa degli amministratori, limitatamente, s'intende, agli uffici loro commessi; — quando si facesse loro obbligo di ascoltare i reclami degli azionisti, anche allora che questi non rappresentassero almeno la ottava o la decima parte del capitale sociale (art. 152 e 153); perchè, se si deve impedire che uno o pochi azionisti disturbino il regolare andamento delle cose sociali con domande capricciose od avventate di ispezioni, si deve impedire che rimanga senza effetto anche il reclamo di un numero cospicuo di soci quando pure non basti, a raggiungere quel numero; — quando si facesse loro obbligo di chiedere ogni mese agli amministratori lo stato delle operazioni sociali, sebbene la società non eserciti esclusivamente l'industria del credito (art. 177), mentre per il Codice vigente ne hanno solo facoltà (art. 184, penul. alin.), perchè di tal modo sarebbe loro agevole accorgersi delle operazioni fallaci, o pericolose, o contrarie alla legge o allo statuto che gli amministratori compiessero o fossero per compiere, e richiamar questi vigorosamente alla esatta osservanza del loro dovere; — quando, infine, si obbligassero i sindaci ad assistere alle adunanze degli amministratori, mentre ora, qui pure, ne hanno soltanto il diritto (art. 184, ult. alin.); imperocchè, di questa guisa, nulla sfuggirebbe al loro sguardo. Certo che, attribuendo loro così gravi responsabilità, sarà anche d'uopo, ripetiamo, retribuirli convenientemente. Ma, se si vuole che la vigilanza dei sindaci non continui ad essere una troppo vana lu-

stra, come già fu la vigilanza governativa, bisogna volere così, e non altrimenti.

Nè va dimenticato l'articolo 145 del vigente Codice; forse il più disgraziato articolo di tutto il Codice. Per esso, le società d'assicurazioni sulla vita umana devono mettere in disparte, per costituire la riserva matematica dei premî, un quarto se nazionali, la metà se straniere con sede in Italia, delle somme riscosse appunto a titolo di premio dagli assicurati, coll'obbligo di investire queste somme in titoli del Debito pubblico italiano, vincolati presso la Cassa dei depositi e prestiti. Ora, questa disposizione contiene parecchi gravi errori. — Primo, perchè la misura della riserva matematica non si può calcolare a priori e in modo assoluto, invariabile per tutte le società; bensì va calcolata e misurata di volta in volta, di esercizio in esercizio, secondo la quantità dei premî riscossi e giusta gli insegnamenti del calcolo matematico, quale risulta dalle tavole di mortalità, sicchè la società si trovi sempre in grado di pagare a scadenza le somme assicurate. Secondo, è soverchia limitazione obbligare le società ad impiegare la riserva soltanto in titoli del Debito pubblico; mentre anche un prestito con prima ipoteca potrebbe essere altrettanto sicuro, se non anche più sicuro di quell'impiego, pur gli Stati potendo trovarsi in tristi condizioni finanziarie, ed il valore della rendita pubblica variando troppo rapidamente. — Terzo, perchè, mentre la legge credette di favorire le società nazionali in confronto delle straniere, obbligando queste a mettere in riserva la metà dei premî riscossi; di fatto, le straniere godono meglio il favore del pubblico, come quelle che, essendo obbligate a tenere una maggior riserva, maggiore anche è il credito che hanno sul mercato. Codesta disposizione dell'articolo 145 è così disgraziata che, sino ad ora, è rimasta, si può dire, lettera morta. — Tale è il frutto che si raccoglie quando si fanno leggi senza ben conoscere gli istituti che si vogliono con esse regolare. Il Governo, che già da tempo fece studiare il tema, dovrebbe finalmente risolversi a condurre a termine tali studi. (1)

(1) Dal 1892 fino ad ora (1908) per contrario, non si fece mai nulla.

VII.

Che se queste sono le principali riforme da introdurre, si ingannerebbe assai chi credesse che esse possano bastare. La legge può far molto; ma non può far tutto. Essa può ordinare questo, e vietare quest'altro: non può, invece, fare o mutare gli uomini per cui le leggi sono scritte e che sono chiamati ad applicarle. Ora, è risaputissimo che anche un ottimo stromento in mano di un cattivo artefice non può fare che cattiva prova, cioè dare cattivi frutti.

Così la legge ben può cingere delle maggiori garanzie l'esercizio delle società anonime; ma, se quelli che devono amministrarle, reggerle, dirigerle, invigilarle, o non saranno capaci, o saranno disonesti, che ci potrà fare la legge? Reprimere, diranno molti; quelli, cioè, che non intendono quanto sia più saggio il prevenire, vale a dire il rimuovere le cause che conducono alla violazione della legge. Ma, reprimendo, non si toglie coraggio ai cattivi, se appena questi sperino maggior vantaggio violando la legge, che non osservandola; reprimendo soltanto, non si toglie che il male fatto produca i suoi frutti funesti. Del pari: ben si può fare una buona legge sui fallimenti, ma se dei creditori verranno a colpevoli accordi col debitore a danno degli altri creditori; se i tribunali si mostreranno fiacchi e svogliati nell'applicare la legge; cosa gioverà mai che questa sia buona od anche ottima? I fallimenti continueranno ancora ad essere una vergognosa speculazione, e i falliti continueranno ancora a farsi beffe della legge e dei tribunali, sicuri della collusione o della indifferenza dei più.

Sono i costumi mercantili che dovrebbero essere migliori da noi, mentre non sono buoni che in troppo scarsa misura. È la coscienza del proprio dovere, della propria responsabilità, che è troppo fiacca ed ottusa quasi da noi. Fino a che ciò non si muti, sarà sempre vero il: *quid leges sine moribus?*

VIII.

C'è, adunque, da disperare che si possa avere una buona legge sulle società anonime?

Da disperare, no: da sperar poco, sì, vista la estrema difficoltà, avvertita sin da principio, di trovare la giusta misura, sicchè nè sieno troppo limitate le attribuzioni degli amministratori e, massime, del direttore, per non impacciar troppo l'utile esercizio dell'azienda sociale; nè sia loro permesso di fare e disfare a piacere, poco curandosi degli azionisti, di cui essi, in fine dei conti, amministrano i danari. Questa intima, gravissima difficoltà, se non insuperabile addirittura, non potrà tuttavia neanche scemare, se non allora che si sarà trovato il modo di avere amministratori e direttori capaci ed onesti sempre e dappertutto, ed azionisti meno indifferenti e impotenti a difendere i propri interessi. Soltanto così, le società anonime potranno riacquistare la stima e la fiducia universale, e ridiventare un efficacissimo fattore della prosperità nazionale. Prima di ciò, prima di questo che ci pare quasi un miracolo, sarà vano sperare che le leggi possano fare alcuna cosa veramente utile e durevole.





CONVENZIONE INTERNAZIONALE PER IL TRASPORTO DELLE MERCI SULLE STRADE FERRATE ⁽¹⁾

I.

Nella seduta del 9 dicembre 1891, il ministro degli affari esteri, d'accordo coi ministri dei lavori pubblici, di agricoltura industria e commercio, e di grazia e giustizia, presentava alla Camera dei deputati la Convenzione internazionale per il trasporto delle merci sulle strade ferrate, conchiusa tra l'Italia, la Germania, l'Austria-Ungheria, il Belgio, la Francia, il Lussemburgo, il principato di Lichtenstein, l'Olanda, la Russia e la Svizzera, sottoscritta a Berna il 14 ottobre 1890, perchè fosse approvata insieme ai due regolamenti ed al protocollo ad essa allegati. — Le linee comprese nella Convenzione misurano 125.000 chilometri.

Per quanto riguarda il nostro paese, le strade ferrate ammesse al comune servizio internazionale sono soltanto quelle esercitate dalle Società del Mediterraneo, dell'Adriatico e della Sicilia orientale; escluse, per ora, le linee secondarie e di interesse locale. — La Convenzione obbliga gli Stati contraenti per tre anni; salvo

(1) Dai *Rendiconti dell'Istituto Lombardo*, serie II, vol. 26, fasc. 7 (1892).

però a prorogarne la validità, conformemente a quanto avrà suggerito l'esperienza.

Il Governo chiede inoltre al Parlamento di essere autorizzato « a conformare, con decreto reale e sentito il Consiglio di Stato, alle disposizioni sancite da questa Convenzione internazionale ed agli atti ad essa annessi, le condizioni e norme attualmente vigenti per i trasporti delle merci a mezzo delle strade ferrate nell'interno del regno ».

Di questa guisa, la convenzione di Berna avrà per noi, non soltanto l'importanza di un atto internazionale pei servizi cumulativi che le nostre Amministrazioni eserciteranno con le Amministrazioni degli altri Stati contraenti; ma avrà pur quella di una legge interna, alla quale pertanto anche i trasporti interni dovranno conformarsi col beneplacito, ben s'intende, delle Società che ora esercitano quelle tre linee, perchè non si può modificare, senza la volontà loro, la condizione giuridica ad esse fatta dalle Convenzioni ferroviarie del 27 aprile 1885.

II.

La relazione ministeriale, che precede la Convenzione di Berna presentata alla Camera dei deputati, dice che « l'Italia non può a meno di andare giustamente orgogliosa di queste risultanze (cioè, di vedere accolti in quella Convenzione « i principii fondamentali che regolano la responsabilità del vettore »), ed affrettarsi ad approvare una legge, che viene a provare la possibilità di un diritto internazionale codificato, almeno nei rapporti che sono creati dalle pacifiche transazioni commerciali e dagli scambi » (pag. 2).

Nè noi, pur lasciata da parte la poco felice prosa ministeriale, intendiamo scemare questo merito; soltanto ci preme osservare che allo stesso merito (se non ad uno maggiore, per ragione di priorità) hanno pur diritto parecchi altri Stati contraenti, come la Germania, l'Austria-Ungheria, la Svizzera, ecc.; perchè i principii fondamentali, a cui accenna la relazione ministeriale, e che costituirebbero una gloria italiana, erano già stati accolti nelle

leggi di codesti paesi; quantunque la Convenzione vi abbia recato parecchie deroghe.

Le quali per altro, al dire della stessa relazione ministeriale, sono « di lieve momento e spesso in senso più liberale » (pag. 4). Or bene, questa affermazione non ci pare sempre vera. Ed eccone le prove.

III.

Nell'articolo 6, lett. *l*, si permette alle Amministrazioni di far correre alle merci anche una via diversa da quella tassativamente indicata dallo speditore nella lettera di vettura; mentre ora, da noi, ciò non è loro permesso. E tale modificazione fu introdotta, dice la relazione ministeriale, perchè le Amministrazioni estere hanno, in genere, tale facoltà sulle proprie linee, nè era quindi possibile all'Italia di fare altrimenti. — La qual cosa ammettiamo assai facilmente, nè muoviamo rimprovero a chicchessia di non avere ottenuto ciò che non si poteva ottenere. Diciamo soltanto che tale deroga al diritto nostro vigente non è di « lieve momento », ma grave invece; non ostante le garanzie di cui i negozianti italiani riescirono a circondarla. E le quali sono: 1° che le operazioni di dogana saranno egualmente eseguite nelle stazioni indicate dallo speditore; 2° che, se il diverso cammino fatto percorrere alle merci sarà maggiore di quello designato dallo speditore, questi tuttavia non sarà obbligato a pagare un maggiore prezzo di trasporto; 3° che le merci dovranno essere consegnate al destinatario non oltre il termine entro cui si sarebbero dovuto consegnare, se esse avessero seguita la via indicata dallo speditore.

E queste garanzie, certo, sono buone; ma non bastano. E non bastano, perchè se un caso fortuito o di forza maggiore, per esempio, colpirà le merci durante il nuovo cammino, mentre non le avrebbe colpite durante quello indicato dallo speditore, questi, che pur soffre danno, non avrà modo di farselo risarcire; perchè la strada ferrata potrà sempre dire che, mutando cammino, essa usò di un proprio diritto, e che del caso fortuito o della forza

maggiore, per cui le merci furono danneggiate, essa non è obbligata a rispondere, ove abbia usata la necessaria diligenza.

Così dicasi della lettera di vettura, che, a differenza di quanto permette il nostro Codice di commercio, non potrà più essere all'ordine o al portatore, ma dovrà sempre essere nominativa. Sta bene, qui pure, che l'Italia non abbia potuto far prevalere il proprio diritto, e che anzi abbia dovuto assoggettarsi al volere altrui; sta bene che già per le nostre Convenzioni ferroviarie altra lettera di vettura non si ammetta se non la nominativa, sebbene con notevoli temperamenti; ma non ci si venga a dire che anche questa è una deroga di « lieve momento »; che, anzi, è una deroga gravissima al Codice di commercio.

E, del pari, non è cosa di « lieve momento », nè più « liberale », che gli assegni sulle merci, i quali oggi, per noi, non soffrono limite di somma, secondo la Convenzione di Berna e le disposizioni regolamentari a questa annesse, non possano eccedere le lire 2000 per ogni lettera di vettura; limite che nei trasporti internazionali si permetterà di superare solo allora che tutte le Amministrazioni partecipanti al trasporto vi acconsentiranno. Che se questo, presso a poco, è il limite che normalmente oggi anche si segue nei trasporti cumulativi internazionali; è però facile vedere quanto esso diverrà impacciato, allorchè sarà applicato anche al nostro servizio interno! — Certo, qui pure, il Governo italiano dovette cedere alle pressioni degli altri contraenti; ma, intanto, la limitazione c'è e rimarrà.

Nè qui si fermano le censure. — Per l'articolo 5 della Convenzione di Berna, bene le strade ferrate sono tenute ad eseguire i trasporti loro affidati, ma possono dispensarsene quando i mezzi *ordinari* non bastino. Ora, chi non vede che, così stabilendo, si mettono gli speditori in piena balia delle strade ferrate? Quante dispute sull'essere o no ordinari i mezzi di trasporto, dei quali saranno provvedute le Amministrazioni? E se, pur prevedendosi una straordinaria ricerca di trasporti per una determinata linea e in un determinato tempo e per un certo avvenimento, un'Amministrazione si troverà tuttavia sprovvista dei mezzi necessari all'uopo, sarà essa egualmente dispensata dal risarcire il danno così

recato agli speditori, o, per dir meglio, a chi voleva, e non potè, spedire le merci?

Nello stesso articolo 5.^o è scritto che « le spedizioni si eseguiranno secondo l'ordine di consegna e di accettazione, *a meno che la strada ferrata non possa addurre un motivo sufficiente, derivante dalle necessità di servizio o da ragioni di ordine pubblico* ».

— Qui pure: quanta indeterminatezza, quanto arbitrio lasciato alle Amministrazioni! *Motivo sufficiente!* Ma buon Dio! un motivo sufficiente è presto trovato od inventato, e vestito anche di sufficienza. Si dirà: vedranno i tribunali se la sufficienza v'era o non v'era. I tribunali? Ma, intanto, la merce o non sarà spedita, o dovrà tollerare la precedenza di altre, con grave danno, e forse irreparabile, dello speditore. E poi: lasciate fare alle strade ferrate. Troveranno ben esse il modo per giustificare la preferenza data ad altre merci, in confronto di quelle presentate prima. Qualche difetto di imballaggio, qualche leggiera irregolarità o nei documenti doganali o nella lettera di vettura, qualche vantata maggior richiesta di alcune merci in confronto di altre, basterà a giustificare la condotta dell'Amministrazione, ed a favorire uno speditore a danno degli altri. Così la libera concorrenza potrà anche essere gravemente minacciata, o resa addirittura impossibile.

E « l'interesse pubblico »? Ecco un'altra bandiera che può coprire qualunque arbitrio, e che si invoca sempre volentieri quando fa comodo. Ecco un altro cavallo troiano, gravido di insidie e di sorprese. Quanti Sinonì!

IV.

Buone, invece, ne paiono altre novità della Convenzione di Berna.

Sin qui, nè lo speditore, nè il destinatario delle merci, nè i loro procuratori non potevano mai assistere alle operazioni doganali eseguite nelle stazioni di confine, con grave loro danno quindi; perchè, di tal modo, era loro impedito di fornire agli

agenti doganali quelle notizie, quelli schiarimenti, che avrebbero anche potuto salvaguardare i propri diritti. — Ora invece, mercè quella Convenzione, essi potranno assistere anche a tali operazioni e così meglio provvedere alle proprie difese (art. 10, penult. alin.).

Non dicendo la legge nostra se il pagamento del porto e il ricevimento delle merci estinguano ogni azione contro le Amministrazioni, qualunque sia la perdita o l'avaria scoperta poi e pure allora che si tratti di colpa grave o dolo; la Convenzione di Berna, di conformità alla più sana dottrina, stabilisce chiaramente la responsabilità delle Amministrazioni in tali casi (art. 44, N. 1); tagliando così corto a un dubbio che aveva tratto in errore non pochi tribunali e scrittori.

Per l'articolo 415 del Codice di commercio, il pagamento del porto ed il ricevimento delle merci senza protesta estinguono ogni azione contro il vettore dipendentemente dal trasporto da lui eseguito, sempre che non si tratti di avarie occulte; per le quali, impertanto, si può esercitare l'azione relativa anche dopo quel tempo. — Se non che, dicendosi ivi soltanto di avarie occulte, e non anche di ritardo, nacque il grave dubbio se pure a questo caso si potesse estendere il beneficio dell'articolo 415. Il buon senso e l'equità dicevano di sì; ma la ragione legale (come, pur troppo! da molti s'intende, e che non è sempre un *unum et idem* col buon senso e colla equità) sollevava, per contrario mille difficoltà. — Anche qui la Convenzione di Berna le toglie di mezzo (art. 44, N. 2), e riconosce codesto diritto nel destinatario anche trattandosi di ritardo.

E degna di lode è anche la novità per cui si stabilisce, che agli aventi diritto sia pagato, dietro loro domanda, l'interesse del 6 per cento sulle somme di indennizzo ad essi dovute, a cominciare dal giorno della presentata istanza giudiziale (art. 42).

Da ultimo, una delle maggiori difficoltà incontrate nel regolare i servizi cumulativi internazionali era quella per cui ciascuna Amministrazione avrebbe dovuto far credito alle altre Amministrazioni per le tasse di porto e le spese accessorie accumulate sulle merci ricevute e fatte proseguire poi sulle proprie linee;

imperocchè, supposto che, nell'esercitare il regresso contro le Amministrazioni debitrice, alcuna di queste non avesse voluto o potuto pagare la propria quota, è facile vedere quali gravi rischi di perdite avrebbe dovuto correre l'Amministrazione creditrice. Tanto più che non tutte le leggi degli Stati contraenti riconoscono alcun privilegio nel vettore per il pagamento di quanto gli può essere dovuto o dal mittente o dal destinatario o dagli altri vettori che esercitano con esso l'uno o l'altro servizio cumulativo. — Occorreva, adunque, che qualcuno si facesse mallevadore di tal pagamento; e fu concordato che la malleveria dovesse essere prestata dal Governo a cui appartiene l'Amministrazione debitrice (Alleg. 2.^o, art. 2, della Convenzione di Berna). Di tal modo, ogni pericolo di mancata riscossione è rimosso del tutto. Pennerà poi il Governo, che avrà pagato, a farsi rimborsare dall'Amministrazione per cui esso pagò.

V.

Allo scopo, inoltre, di facilitare e di meglio assicurare la esecuzione della Convenzione di Berna, fu organizzata, conformemente a quanto si era già fatto per l'esercizio internazionale delle poste e dei telegrafi e che fece buona prova, un ufficio internazionale residente sempre a Berna, il quale avrà per incarico: 1.^o, di ricevere le comunicazioni che ogni Stato contraente ed ogni Amministrazione compresa nella Convenzione gli vorranno fare, per comunicarle agli altri Stati contraenti ed alle altre Amministrazioni; 2.^o, di rettificare, coordinare e pubblicare le notizie d'ogni specie, interessanti il comune servizio internazionale; 3.^o, di risolvere, ad istanza delle parti interessate, le controversie che potranno sorgere tra le diverse Amministrazioni; 4.^o, di studiare le modificazioni da introdurre nella Convenzione, e di convocare all'uopo nuove conferenze; 5.^o, di facilitare tra le diverse Amministrazioni i rapporti loro finanziari, e di provvedere alla riscossione dei crediti non pagati dall'una o dall'altra di esse. — Un regolamento speciale provvederà alla esecuzione

di queste disposizioni (art. 57). — La spesa calcolata in L. 100,000, sarà sostenuta proporzionalmente dai diversi Stati contraenti, e, per lo Stato nostro, dalle Società comprese nella Convenzione, di seguito ad accordi già conchiusi con esse.

Come, poi, si è già avvertito, la presente Convenzione sarà riveduta ogni tre anni, a meno che un quarto degli Stati contraenti non ne faccia domanda prima (art. 59): e le novità che di mano in mano si andranno introducendo, potranno essere promulgate da noi per mezzo di semplice decreto reale. — Del resto, ogni Stato ha facoltà di ritirarsi dalla Convenzione allo spirare di ciascun triennio, sempre che ne abbia fatta dichiarazione l'anno prima. In caso contrario, esso rimane obbligato per un nuovo periodo di tre anni (art. 60).

VI.

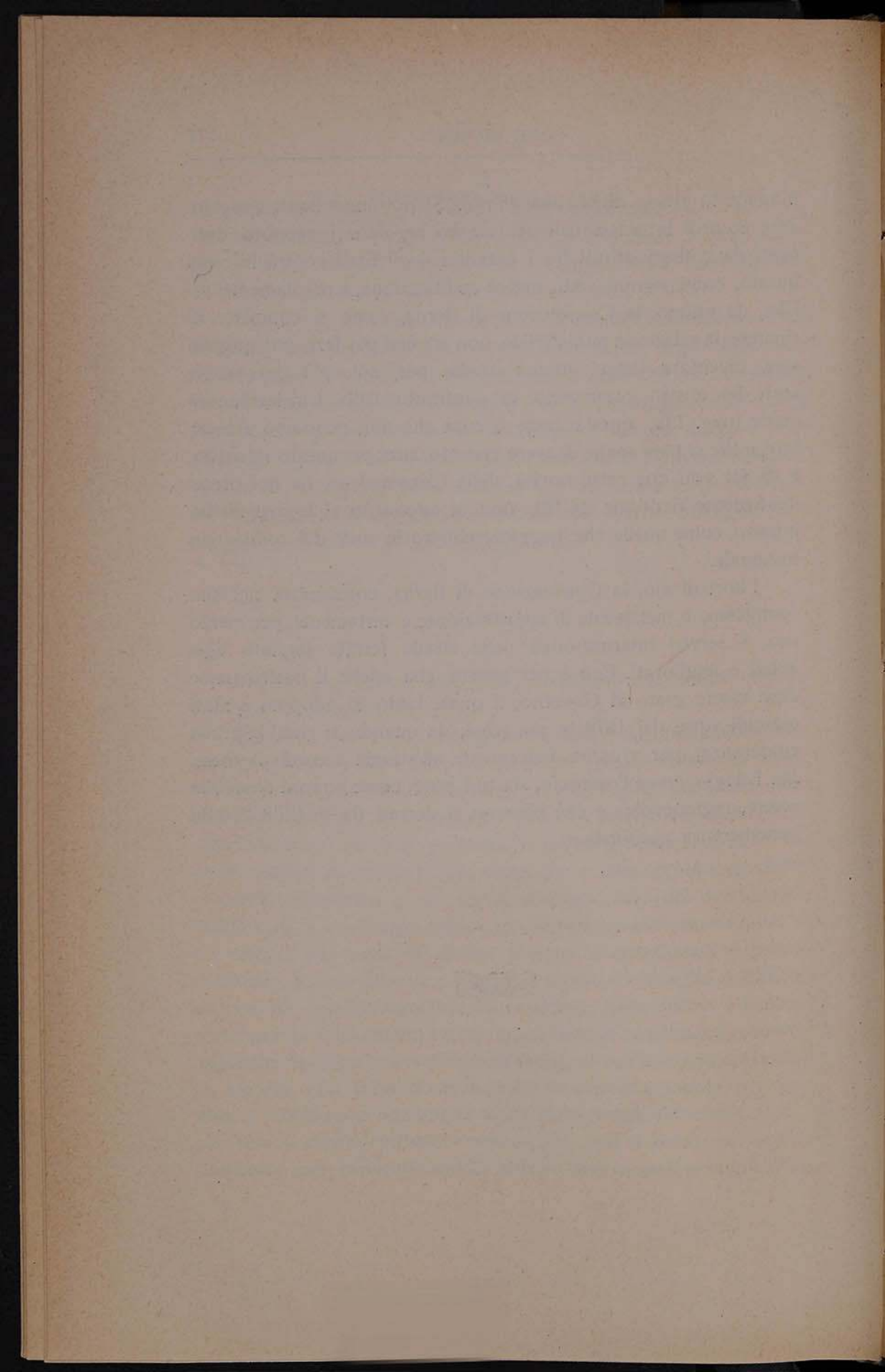
Tale è, per sommi capi, la Convenzione che siamo andati brevemente esaminando.

Che essa meriti gli inni pindarici della relazione ministeriale, non crediamo. — Che essa sia un primo passo verso « la codificazione internazionale del diritto privato » (pag. 12), come dice la stessa relazione, non crediamo ancora: perchè del diritto privato internazionale ben si potrà codificare, come si è fatto, la parte relativa al contratto di trasporto e alla protezione della proprietà industriale e dei diritti d'autore, ecc., del pari che si codificherà, a non lungo andare, quella relativa alle cambiali, ecc.; ma credere che tutto il diritto privato internazionale si possa codificare, è una illusione; perchè il diritto di famiglia, il diritto successorio, quello regolante la proprietà immobiliare, ed altre parti ancora, resisteranno a qualunque sforzo di codificazione, come quelli che riposano su condizioni di civiltà, su tradizioni, su costumi, su bisogni, che, variando anche assai da popolo a popolo, per ciò solo si ribellano a qualunque disciplina comune, universale. Anzi, pur solo il diritto privato commerciale non si potrà mai tutto codificare (per esempio: quello relativo alle società, ai fallimenti,

e anche lo stesso diritto marittimo). Si potranno bensì conchiudere accordi internazionali per meglio regolare i rapporti derivanti da codesti istituti fra i cittadini degli Stati contraenti; ma questo, come ognun vede, non è codificazione, è regolamento. — Che, da ultimo, la Convenzione di Berna, come si compiace di ripetere la relazione ministeriale, non sia mai per fare, pur quando sarà diventata legge interna anche per noi, più gravosa le sorti del nostro commercio in confronto della legislazione vigente (pag. 13); questa pure è cosa che non possiamo ammettere, e che ci pare anche di avere provato; anzi, per questo riguardo, è da far voti che certe novità della Convenzione, da noi precedentemente ricordate (§ III), non si estendano al nostro diritto interno, come quelle che peggiorerebbero le sorti del commercio nazionale.

Fuori di ciò, la Convenzione di Berna, considerata nel suo complesso, è meritevole di approvazione; e certamente, per mezzo suo, i servizi internazionali delle strade ferrate saranno agevolati e migliorati. Egli è per questo che anche il nostro paese deve essere grato al Governo, il quale tanto si adoperò e tanti ostacoli vinse dal 1878 in poi (cioè, da quando si riunì la prima conferenza) per riuscire felicemente all'attuale accordo bernese. Ma l'elogio, come l'ossequio, sia qui pure, come sempre dovrebbe essere, ragionevole; e che nessuno si decreti da sè titoli di alta benemerenza nazionale.







CONTRO UN CODICE UNICO PER LE OBBLIGAZIONI. ⁽¹⁾



I.

Chiediam venia all'egregio Sacerdoti se togliamo il titolo di questo breve lavoro da una sua sensatissima scrittura, intesa a combattere i tentativi che qua e là si vanno facendo per un codice unico delle obbligazioni. Egli è che, essendo noi da molto tempo contrarissimi a tale novità, che riterremmo nociva agli studi di diritto commerciale, non avremmo potuto esprimere più efficacemente l'opinione nostra che valendoci di quel titolo.

Se, fin qui, ci siamo occupati del tema attuale solo e brevemente nel nostro *Corso di diritto commerciale*, e a proposito di alcune recensioni su lavori del Vivante e del Bolaffio: ora, invece, crediamo opportuno farne argomento di speciale discussione, dacchè recentemente il Vivante ritornò su quel tema con un nuovo scritto intitolato: *Ancora per un Codice unico delle obbligazioni* (2); scritto, pieno di idee e concepito con molta vigoria e precisione di pensiero.

(1) Dai *Rendiconti dell'Istituto Lombardo*, serie II, vol. XXV, fascic. 17 (1892).

(2) Nella *Rivista italiana per le scienze giuridiche*, vol. XIII, fasc. 3.

Gli argomenti che si sogliono addurre a difesa del Codice unico sono di diversa indole. Alcuni, storici e dottrinali; altri, diretti a mostrare gli inconvenienti del presente sistema legislativo; altri, infine, sono diretti a ribattere parecchie obiezioni contro il vagheggiato proposito del codice unico. Esaminiamoli brevemente.

II.

Gli argomenti d'indole storica sono, naturalmente, sempre gli stessi. Vale a dire, che, siccome la separazione del diritto commerciale dal diritto civile fu il prodotto di una determinata elaborazione storica, allorquando « il commercio era il monopolio di un ordine distinto di cittadini,,; così essa è “ un anacronismo oggidi in cui gli atti di commercio si esercitano liberamente, ora per professione, ora isolatamente, da chiunque ne ha voglia,,; e che “ se è sopravvissuta alle cause che la produssero, è per sola forza d'inerzia,,.

Sulla origine storica della separazione non abbiám nulla a dire, massime dopo le dottissime ricerche del Goldschmidt che, insieme al Cohn ed al Sacerdoti nostro, combatte, da quell' insigne giureconsulto che è, contro il codice unico. Se non che, il sorgere del diritto commerciale e la separazione sua dal diritto civile, se furono determinati dal grande splendore a cui salirono i commerci nel medio evo, massime per opera delle città marittime italiane, furono determinati anche dalla diversa natura dei rapporti sociali che quei diritti, e le leggi relative, erano chiamati a disciplinare, e che per il rigoglio, la novità e la diversità loro non avrebbero potuto essere utilmente governati da una medesima legge, cioè dalla legge civile. Senza questa intima ragione economica, differenziale, mancherebbe la ragione storica di quella separazione, e i nuovi rapporti economici avrebbero continuato ad esser retti dal diritto e dalle leggi di prima; tanto più attesa la invadente, indiscussa autorità che allora godeva il diritto romano, sicchè sarebbe parso atto di ribellione lo staccarsi da esso. Adunque,

non è al mero fatto storico esteriore che si deve badare, per giudicare di quel fenomeno giuridico e legislativo; bensì alla causa economica determinativa di esso. Ora, è egli vero che questa causa ha cessato di essere e di esercitare la sua influenza sulle presenti condizioni del commercio? Crediamo di no: perchè il commercio, nella sua essenza, è adesso quello che era allora; e le compre e vendite, e i trasporti, e i cambi, e le assicurazioni, e le società ecc., per quanto abbiano mutato nei loro esterni atteggiamenti, sono ancora sostanzialmente gli stessi. E se a quei tempi le leggi civili non bastarono, non si capisce come possano bastare ora che gli sviluppi di quei fatti economici sono di gran lunga maggiori. D'altronde, non è il sorgere e il giganteggiare delle corporazioni di arti e mestieri che fecero sorgere un nuovo diritto, il commerciale, di fianco al diritto civile; ma è il sorgere e il giganteggiare di quel nuovo diritto, che gli usi erano andati lentamente, ma incessantemente, preparando, che fecero sorgere quelle corporazioni; perchè queste, altrimenti, non avrebbero avuta bastevole ragione di essere, e sarebbero state quasi un corpo senza soggetto. Non neghiamo che, poi, anche le corporazioni abbiano potentemente cooperato a tener ferma e ad estendere la influenza del nuovo diritto; ma pare a noi che questo sia stato causa, e non effetto, di quelle.

Che se, una volta, il commercio fu monopolio di un certo ordine di cittadini, ed ora non è più, perchè ciascuno di noi "o per professione o isolatamente", può compiere atti di commercio ed essere quindi sottoposto alle leggi commerciali: ciò non toglie che se queste e il diritto che le informa non sono più il diritto e le leggi di un determinato ordine di cittadini, non siano però ancora il diritto e le leggi di un determinato ordine di fatti economici. Se questi, adunque, sussistono ancora, è naturale che debbano anche sussistere il diritto e le leggi che li reggono. D'altronde l'obbiezione, più che la separazione del diritto commerciale da quello civile, colpisce il modo per cui la separazione fu intesa ed attuata dal nostro legislatore, e, per verità, anche da molti altri legislatori. Se, come abbiám detto parecchie volte, e ci pare di aver dimostrato nel nostro *Corso di*

diritto commerciale, il legislatore si fosse preoccupato di disciplinare nel Codice di commercio, non già i singoli atti di commercio che possono anche essere compiuti da chi non è commerciante, ma la funzione sociale del commercio, cioè la professione di commerciante, determinata dal ripetersi abituale di atti commerciali; allora non si sarebbe caduti nella grossa esagerazione di assoggettare alle leggi commerciali pur chi non è commerciante, e non si sarebbe rotta e superata la barriera che naturalmente divide il commerciante dal non commerciante. Imperocchè ciò che abbisogna di leggi speciali, ora come prima, è l'esercizio del commercio, non sono i singoli atti di commercio; i quali, non solo per la natura loro non sostanzialmente diversa da quelli civili, ma anche per il loro atteggiarsi, possono benissimo esser retti dalla legge civile. Perchè mai farò io atto di commercio e sarò quindi assoggettato alla legge commerciale, se comprerò merci per venderle una volta tanto; se mi obbligherò cambiariamente per pagare il mio padrone di casa o il mio libraio; se comprerò titoli di credito, azioni di società commerciali, non ad altro scopo che per trovare un utile impiego ai miei capitali; se venderò vettovaglie ad un armatore di navi; se depositerò derrate in un magazzino generale; e così via? Si capisce che tutti questi atti debbano esser retti dalla legge commerciale per chi li esercita abitualmente, per professione, cioè per chi è commerciante, perchè l'abitualità della ripetizione richiede una speditezza di movimenti, una libertà di contrattazione, una facilità di prove ed un rigore di esecuzione, che sono i naturali presidi del credito commerciale; il quale è l'anima, la molla potente, d'ogni commercio, e senza di cui la vita commerciale diventa impossibile. Ma, quando codesti atti siano compiuti isolatamente, interrottamente, sì da non costituire in chi vi dà opera la qualità di commerciante; allora è una grossa esagerazione, ripetiamo, anzi è un grave errore, applicare ad essi la legge commerciale. Cessi il Codice di commercio di essere la legge anche dei non commercianti, e ritorni ad essere, come dovrebbe, il codice dei commercianti; ed esso, senza divenire per ciò una legge di monopolio, perchè l'esercizio del com-

mercio è libero ed aperto a tutti, diventerà però una legge che avrà un ben determinato e speciale âmbito, e trarrà da questo la ragione sufficiente della propria esistenza. Allora scomparirà ogni idea di « anacronismo »; perchè anacronismo non è, anzi è conformarsi alle norme che reggono la divisione del lavoro anche legislativo, che ogni categoria di fatti sociali abbia in qualunque tempo le proprie leggi speciali. Come le hanno quelle dell'ordine costituzionale ed amministrativo, pur tanto affini tra loro; così debbono averle quelle riguardanti i fatti civili e i fatti del commercio. La bipartizione del diritto privato in civile e commerciale non è l'opera dell'arbitrio o del capriccio, ma il prodotto naturale del diverso modo per cui si esplicarono e si esplicano ancora i fatti della vita civile e quelli della vita commerciale.

III.

Si dice che « nè la scienza, nè le leggi sono finora riuscite a distinguere con taglio netto i rapporti giuridici che devono regolarsi colle leggi commerciali, da quelli che *subiscono* la disciplina delle leggi civili ». Però le difficoltà di segnare i confini di due discipline non saranno mai una ragione per negare che esse sieno diverse e distinte fra loro, e che tra esse non vi abbiano confini. Affini assai tra loro, ripetiamo, sono il diritto costituzionale ed il diritto amministrativo; e non di rado accade che si disputi se l'uno o l'altro fatto appartenga piuttosto all'uno o all'altro diritto, massime per ciò che riguarda la divisione e l'organamento dei poteri pubblici. Eppure nessuno pensò mai di compenetrare l'un diritto nell'altro, e di fare un codice unico di leggi costituzionali ed amministrative.

Da altra parte, se difficoltà vi hanno e non poche, esse non tanto concernono la distinzione tra diritto civile e diritto commerciale, quanto quella tra atti civili ed atti di commercio. « Si tratta di un atto civile o di un atto di commercio infatti, si dice? e la questione, come tutte le questioni di confini, è spesso

piena di dubbi e di guai ». — Però, donde l'origine di queste difficoltà? Dalla irrazionale distinzione tra atti civili ed atti di commercio. Si sopprima questa distinzione, non si distingua più se non tra commercianti e non commercianti, e le difficoltà, se non cesseranno affatto, scemeranno però di molto; perchè anche il non giurista facilmente riesce a distinguere tra l'una e l'altra di quelle persone: tanto più che i commercianti hanno quasi sempre dei segni esteriori visibilissimi che li designano per tali, tengono aperti al pubblico magazzini, botteghe, agenzie, banchi, ecc., hanno ditte, insegne, emblemi, marchi, che li annunciano commercianti, e, come tali, tengono una vita che nemmeno un cieco confonderebbe con la vita, economica e giuridica, civile.

Vero è bene che, aboliti i tribunali di commercio, è scomparso uno dei segni più spiccati, per cui si distingueva la vita commerciale dalla civile. L'esperienza dirà se l'abolizione fu provvida; già sino da ora non sappiamo rallegrarcene assai. Ma la mancanza di quel segno non farà mai che non sussistano molti altri segni differenziali, più importanti, più sostanziali, e derivanti dalla natura stessa delle cose; imperocchè quella fu appunto più l'abolizione di un segno che non di una cosa. E se tribunali di commercio non vi sono più, c'è però ancora la giurisdizione commerciale la quale ha soltanto mutato l'organo per cui si esplicava: organo, che ora sono i tribunali civili. L'argomento dell'abolizione avrebbe qualche maggior valore se, insieme a quei tribunali, si fosse abolita anche la giurisdizione commerciale. Mantenuta questa, invece, si può dire soltanto, ripetiamo, che fu soppresso l'organo più adatto per cui essa estrinsecavasi.

Si dice ancora che oggidì molti istituti sono comuni alla vita civile ed a quella commerciale, come i titoli all'ordine e al portatore, le società anonime, ecc., e regolati quindi dal Codice di commercio. — Intanto, è bene avvertire: che il Codice di commercio non regola altri titoli all'ordine, all'infuori delle cambiali e dei titoli assimilati a queste, lasciando così ancora senza legge precisa e sicura tutta una folla di altri titoli all'ordine; che dei titoli al portatore esso contiene sole poche disposizioni, relative alla riproduzione ed alla rivendicazione loro, mentre assai più oc-

corre per la loro completa disciplina; che le società anonime civili sono espressamente sottratte alle norme riguardanti la competenza e il fallimento, cioè a quelle che più hanno spiccato e profondo il carattere commerciale. Ma, fosse anche diversamente, che proverebbe ciò? Proverebbe soltanto che il commercio prosegue in quell'opera di lento assorbimento già da molti secoli iniziata, ed a chiamare a sè, per meglio regolarli, alcuni istituti che hanno stretti rapporti colla vita commerciale; ma non già mai, che nè il codice civile si debba compenetrare nel commerciale, nè questo in quello. Proverebbe soltanto che, come tutti gli istituti affini, anche quei due Codici hanno molti punti di contatto fra loro, ed anzi più che non con qualunque altra parte della nostra legislazione. Proverebbe, infine, che essi hanno provincie di dominio comune: ma non già che l'un dominio debba soverchiare l'altro ed incorporarlo in sè.

IV.

Certo, il nostro legislatore, anzichè frenare, per meglio dirigerla, codest'opera di assorbimento, la spinse invece a corsa sfrenata; come quando ridusse sotto l'impero del Codice di commercio pure quegli atti che sono commerciali soltanto per uno dei contraenti (art. 54). Però, qui, il legislatore dovette scegliere fra tre vie diverse. O seguire il sistema del Codice precedente, per cui l'applicazione della legge civile o commerciale era determinata da ciò che l'atto fosse civile o commerciale pel convenuto; o assoggettar sempre alla legge civile anche il commerciante, senza badare ad altro; o seguire il sistema del Codice vigente. — La prima via aveva già sollevato molte critiche, come quella che lasciava all'arbitrio, quasi, del puro caso l'applicazione dell'una o dell'altra legge, e poteva togliere quindi ai commercianti il beneficio della legge commerciale; la seconda, nessuno la consigliò mai, nè la si consiglia ora. Non rimaneva che la terza (già seguita dal Codice tedesco); ed a questa si appigliò il nuovo legislatore, pensando che, in fine dei conti, non avrebbe nociuto ai

non commercianti la maggiore speditezza delle leggi commerciali; e che se, per essa, il commerciante si sarebbe valso delle proprie leggi contro il non commerciante, questi, a sua volta, se ne sarebbe potuto valere contro il commerciante, sicchè le partite si sarebbero pareggiate. Comunque sia e comunque si voglia giudicare, per questo riguardo, l'opera di lui, non si potrà mai trarre da ciò argomento a favore di un codice unico delle obbligazioni; imperocchè, se il legislatore nostro può essere accusato di eccesso, l'eccesso è però facilmente rimovibile, ove si modifichi la disposizione dell'articolo 54; tanto più che questo articolo dichiara molto esplicitamente, non doversi i non commercianti sottoporre « alle disposizioni che riguardano la persona dei commercianti ». Adunque, anche qui è affare di misura soltanto. Si serbi la giusta misura, e la deplorata prevalenza della legge commerciale sulla civile o cesserà del tutto, o scemerà molto.

Di tal modo, a ciascuna categoria di fatti sociali si applicherà la legge che li riguarda, e non si parlerà più di trattamento privilegiato fatto ai commercianti in danno dei non commercianti. Ridotta ciascuna categoria entro la propria orbita naturale, apparirà anche naturale che al commercio si applichi una legge diversa dalla civile, e che ad esso, come si impongono speciali rigori, a cui i non commercianti non sono soggetti, così debbano concedersi particolari agevolzze. Privilegio v'è solo allora che a cittadini, i quali si trovino nelle medesime condizioni economiche e giuridiche degli altri cittadini, si vogliano applicare discipline di favore per negarle agli altri; non già quando a persone, che si trovino in una particolare condizione sociale e diversa da quella in cui trovino altre, si dia il modo per cui meglio raggiungere i fini di tale loro condizione.

Ciò anche spiega perchè nei minori che abbiano compiuto i diciotto anni la legge riconosca il diritto di esercitare il commercio: « mentre il figlio di famiglia fino al ventunesimo anno resta incapace di disporre de' propri beni ». — Spesso accade, infatti, che un minore sia già iniziato dal proprio padre nell'esercizio del commercio da questo esercitato, e che in tale esercizio il minore dimostri speciali attitudini. Costringerlo, in questa ipo-

tesi, ad affidare l'esercizio del suo commercio ad un tutore, ad un curatore, ad un amministratore insomma, potrebbe essere grave danno per lui. Ecco, perchè la legge, ove il minore fornisca le garanzie di capacità da essa volute, gli permette senz'altro di esercitare il commercio e gli riconosce per questo una piena capacità giuridica. Forse che, quando si avesse un codice unico per le obbligazioni, ad un tale minore si vorrebbe negare il diritto di esercitare da sè il proprio stabilimento mercantile? E se no, che c'entra tutto questo nella disputa sul codice unico? — Del resto, si potrebbe modificare in parte anche la legge civile; e, ove si fornissero le necessarie garanzie, riconoscere in chi abbia compiuto gli anni diciotto una piena capacità giuridica pure in materia civile. Nè la cosa sarebbe affatto nuova, nè cadrebbe il mondo per questo; e come si abbassò l'età per l'esercizio dei diritti politici, la si potrebbe abbassare anche per l'esercizio dei diritti civili.

Si vorrebbe ancora il codice unico per evitare le frequenti questioni di competenza che oggi, si dice, affaticano i tribunali. — Ma col sistema del Codice vigente tali questioni devono essere necessariamente minori; perchè, come si è visto, anche il non commerciante che abbia contrattato con un commerciante deve sottostare alle legge commerciale; e perchè l'abolizione dei tribunali di commercio tolse ogni possibilità di conflitti fra questi e i tribunali civili. D'altronde, si sfogli qualunque effemeride giuridica, qualunque repertorio di giurisprudenza, e si vedrà come le questioni di competenza sieno sempre numerosissime anche in materia civile e penale. Che più? quante dispute, ormai, non si fanno anche tra le autorità giudiziarie e le amministrative per ragioni di competenza: dispute che le nuove leggi sulla così detta giustizia amministrativa, sul Consiglio di Stato, ecc., hanno spaventosamente accresciute? Egli è che sino a quando l'attività giuridica dei cittadini sarà regolata da molte leggi, questioni di competenza ci saranno sempre.

V.

Nè meglio ci persuade l'obbiezione che la legge civile è insufficiente a regolare parecchi importanti istituti: come, le società, il deposito, il pegno, i trasporti, la locazione e conduzione di opera, ecc. — Sì, la legge civile è insufficientissima, e molte regole (parrebbe quasi di sognare) ci riconducono a tempi dai quali ci separa tutta intiera una civiltà. Ciò vuol dire che la legge civile ha gran d'uopo di rinsanguarsi di novello sangue e di mettere le sue disposizioni al livello dei nuovi tempi. Ma errerebbe assai chi credesse di poter fare una legge unica, a mo' d'esempio, per le società civili e commerciali; mentre quest'ultime hanno bisogno di larghezze e di freni nello stesso tempo, di istituti e di organi, che sarebbero inutili o dannosi per le società civili. Che ne farebbero queste di tutte le norme relative alla formazione del capitale sociale, alle azioni, alle obbligazioni, ai sindaci, ai bilanci, alla liquidazione, ecc., esse, che hanno carattere quasi sempre familiare, e che non si propongono nessun fine di lucro; mentre quelle disposizioni furono dettate per le grandi imprese commerciali e industriali? Dica pure il nostro Codice che « le società civili possono assumere le forme delle società per azioni, e che in tal caso esse sono sottoposte alle disposizioni del presente Codice, eccettuate quelle che riguardano il fallimento e la competenza » (art. 229); ma, di fatto, le società civili si accontentano di molto meno ed abborrono da tutti i freni, da tutti gli impacci che le leggi invece seminano a piene mani sul cammino delle società commerciali. — Così dicasi dei trasporti. Ora che questi sono per la più gran parte eseguiti da strade ferrate o da battelli a vapore e sono assunti da grandi società, sarebbe assurdo assoggettare alle rigorose discipline di queste pure i minori trasporti che ancora si eseguono da semplici vetturali o da navalestri. — Così dicasi ancora del contratto di locazione e conduzione d'opera, il più dimenticato, forse, dei contratti del Codice civile. Perchè questa materia dovrebbe far parte di un codice unico per le obbligazioni; essa che, avendo per oggetto i rapporti fra imprenditori ed operai, ha carat-

tere prevalentemente civile? Anzi, gli sforzi attuali della classe operaia e dei governi non sono, forse, diretti a creare un nuovo e speciale ramo di legislazione per codesta materia, la legislazione cioè sociale, o industriale che si voglia dire? Le ragioni degli imprenditori e degli operai non potrebbero essere compromesse, ove si volessero applicar loro le norme tanto o quanto rigide della legge comune? Questo diciamo, non già perchè ci paia in tutto lodevole siffatta tendenza; ma per avvertire che essa troverebbesi gravemente difficolata dal troppo vagheggiato codice unico. — Così dicasi, da ultimo, dei depositi dei pegni, ecc.

Si riformi pure, adunque, si migliori in parecchie parti il Codice civile, che ne ha gran d'uopo, e senza scrupoli soverchi, come se esso fosse l'arca santa d'ogni sapienza civile, da cui debba astenersi la mano profana di qualsiasi innovatore; come, se pur toccandosi così frequentemente, e spesso anche inconsultamente, molte parti della nostra legislazione, il Codice civile soltanto fosse intangibile, inviolabile; esso, che pure è in non poche parti, ripetiamo, al disotto d'ogni progresso civile. Si riformi, si migliori; ma non si confondano i campi d'azione e le competenze, e per le soverchia smania di semplificare, di sintetizzare, di teorizzare, di innovare insomma, non si getti il buio dove oggi, se non risplende il sole meridiano, c'è però tanta luce quanta basta per camminare con sicurezza e per vedere donde si parte e donde si va. Diffidiamo così delle tenebre, come della soverchia luce che non lascia più veder bene, ma abbarbaglia; seppure quella che ci si vorrebbe regalare è luce davvero!

VI.

Si badi, poi, alla diversa funzione che l'uso assume negli affari commerciali e negli affari civili, e al danno che ne deriverebbe se esso si dovesse applicare promiscuamente e colla medesima intensità così agli uni come agli altri. Non c'è dubbio: pure il Codice civile fa una larga parte all'uso, allorchè dice che « i contratti obbligano non solo a quanto è nei medesimi espresso,

ma anche a tutte le conseguenze che secondo... l'uso ne derivano » (art. 1124), e che « nei contratti si debbono avere per apposte le clausole che sono d'uso, ancorchè non vi siano espresse » (art. 1135); ma, checchè si dica in contrario, la funzione e l'autorità dell'uso in materia civile sono soltanto supplementari, o complementari che si voglia dire. Cioè: contratti ed istituti regolati principalmente, e talvolta anche esclusivamente, dall'uso, non vi hanno quasi in materia civile, perchè la maggior parte di questa già da lungo tempo ottenne un completo sviluppo ed una stabile disciplina nella legge civile. — Per lo contrario, in materia commerciale l'uso ha capitale importanza, e se deve cedere alla legge scritta commerciale, davanti ad esso però deve cedere la legge civile. Anzi, l'uso commerciale si può dire che eserciti continuamente una funzione integratrice rimpetto alla legge scritta, e ciò allo scopo che nessuno dei nuovi fatti economici, che incessantemente sorgono e si svolgono, abbia mai a mancare della opportuna disciplina giuridica. Tant'è che, mentre il Codice civile non enumera l'uso tra le fonti delle obbligazioni, ma dice soltanto che queste « derivano dalla legge, da contratto o quasi-contratto, da delitto o quasi-delitto » (art. 1097); il Codice di commercio invece dice che « in materia di commercio si osservano le leggi commerciali », e che « ove queste non dispongano altrimenti, si osservano gli usi mercantili » (art. 1). Da cui si vede quanta diversa importanza le leggi riconoscano negli usi civili e commerciali. — Se così è, e dato un codice unico per le obbligazioni, riesce facile intendere come l'autorità e la efficacia dell'uso non potrebbero esser regolate colle medesime norme così in materia civile come in materia commerciale; perchè l'applicazione sua sarebbe bene spesso troppo larga nell'un caso e troppo stretta nell'altro, o viceversa. Pigliamo il contratto di compera e vendita, che è il maggior contratto tanto del diritto civile, quanto del diritto commerciale. La vendita civile si può dire che ormai ha trovato la sua completa disciplina nel Codice civile, e difficilmente accadrà che questa sia per essere modificata notevolmente. La vendita commerciale, invece, assume sempre nuove ed inaspettate forme, perchè continui, proteiformi,

i nuovi sviluppi dell'industria commerciale. Gli affari differenziali, i contratti di riporto e di *stellage*, i contratti a premio, ecc., se hanno trovato nel Codice di commercio qualche norma opportuna, per la più gran parte però vivono ancora di usi. Prova ne siano quelle raccolte che parecchie Camere di commercio hanno lodevolmente compilate, e che, stiamo per dire, costituiscono il Codice degli usi commerciali. È mai avvenuto od avviene, forse, alcuna cosa di simile per gli usi civili? In nessun modo; e ciò perchè, ripetiamo, gli usi civili hanno una importanza molto minore in confronto degli usi commerciali.

Di qui anche la necessità di mutare a non lunghi intervalli le leggi commerciali per meglio adattarle ai nuovi bisogni del commercio; mentre le leggi civili hanno molto maggiore stabilità e durata. Pigliamo l'esempio da casa nostra. Il Codice civile, andato in attività il 1.º gennaio del 1866, è ancora oggi, tranne leggerissime modificazioni, tal quale era allora. Il Codice di commercio, per l'opposto, sebbene andato in attività in quel medesimo giorno, si cominciò a sottoporlo a nuova revisione sino dal 1869; ed ora, dopo un lavoro di molti anni, il nuovo Codice, andato in attività il 1.º gennaio 1883, è minacciato di revisione esso pure, e da più anni e da tutte le parti si chiede istantemente che se ne migliori questa o quell'altra parte. — La Francia, in quasi un secolo, recò ben poche novità al proprio Codice civile (1). Quante, invece, non ne introdusse nel Codice di commercio; il quale se, nominalmente, è ancora il Codice del 1807, di fatto è cosa molto diversa, e tanti furono gli emendamenti, le aggiunte, le modificazioni, che l'autor suo del 1807 ormai non lo riconoscerebbe più! — Supponiamo che vi abbia un codice unico, e poi ci si dica come andrebbe la bisogna, se esso, per adattarsi ai sempre nuovi fatti del commercio, dovesse mutarsi e rimutarsi continuamente. Di quanto si avvantaggerebbero gli affari commerciali, di tanto sarebbero danneggiati gli affari civili; pei quali ogni mutamento sarebbe un turbamento.

(1) Soltanto, ora, pensa a rifarlo.

Egli è che, come i fatti della vita commerciale non sono quelli della vita civile, e come il commerciante è persona diversa da chi commerciante non è; così quei fatti e quella vita hanno d'uopo di discipline speciali. Volgiamo uno sguardo intorno a noi, e vediamo dove codesta idea del codice unico abbia attecchito od accenni ad attecchire. Soltanto nella Svizzera. — Ma questo esempio, o ci inganniamo assai, non dovrebbe più essere preso a prestito seriamente dai fautori del codice unico. La Svizzera è paese di molte e diverse legislazioni civili: ora, è naturale che la frequenza dei commerci tra cantone e cantone e la contiguità di questi dovessero suggerire l'idea di un codice unico per le obbligazioni, allo scopo di facilitare i contratti, di non fare più dello svizzero quasi uno straniero in casa sua, e di agevolare agli stranieri, che tanti rapporti hanno con quel paese, la conoscenza delle sue leggi. — Vi ha nulla di simile in Italia? Qui impera un Codice civile unico per tutti i cittadini, da Susa a Caltanissetta; qui i principî fondamentali delle obbligazioni contrattuali sono comuni a tutte le provincie italiane; qui, dunque, mancano le ragioni peculiari per cui la Svizzera fu tratta ad adottare un codice unico delle obbligazioni. Dunque ancora, l'esempio svizzero non calza comechessia all'assunto di quei fautori. Lasciamo da parte la Svizzera, se vogliamo discutere seriamente. — E diciamo, piuttosto, che senza compagni è l'esempio svizzero, perchè male a proposito si invoca quello dell'Inghilterra e dell'America del Nord, dove, innanzi tutto, non essendoci codici nè civili, nè commerciali, è impossibile che sia questione di uno o di più codici. Poi, se là, diverse leggi si applicano così ai commercianti, come ai non commercianti; è però da avvertire che i costumi sociali e legislativi di quei paesi sono troppo diversi dai nostri, perchè se ne possa trarre alcun argomento pro o contro la tesi del codice unico. — Badiamo invece a paesi più vicini a noi, al continente europeo. L'Italia, la Francia, la Spagna, il Portogallo, il Belgio, la Germania (due volte a poca distanza di tempo), la Rumenia, che pur recentemente rifece i propri Codici di commercio, hanno tutti anche dei propri Codici civili. Che l'esempio di tanti Stati non conti nulla? Che

l'idea del codice unico, se veramente buona ed utile, non avrebbe trovato molti proseliti, massime in Germania, dove gli studi giuridici si fanno con una larghezza ed una originalità di vedute, poco solita negli altri paesi? (1).

VII.

Ma il più grave appunto che si fa al Codice di commercio ed a coloro che lo vogliono tener distinto dal Codice civile è quello di esercitare « una perniciosa influenza sul progresso scientifico del diritto privato »; e ciò perchè, « in generale, l'opera dei nostri scrittori di diritto commerciale è quasi tutta descrittiva: essi ripetono per lo più quanto si trova scritto nella legge, nei regolamenti e nella giurisprudenza, senza discernere ciò che ha importanza giuridica da ciò che non ne ha ». « Da questi giureconsulti improvvisati » che « parlano ad ogni piè sospinto di contratti *sui generis*, di eccezioni al diritto comune », « il lavoro lento, sagace del giureconsulto che tenta di far rientrare anche i nuovi istituti nelle regole vecchie, e solo cede di fronte all'evidente necessità di una regola nuova... vi è trascurato, e, quasi direi, dispregiato ».

Accusa più grave, forse, e, diciamo subito, più ingiusta, non fu mai pronunciata.

Davvero, è ben singolare codesta perniciosa influenza che dovrebbe avere esercitata la divisione del diritto privato in civile e commerciale, se essa permise in Francia ed in Germania la secolare floridezza di due grandi letterature giuridiche, civile appunto e commerciale. Basterebbe questo fatto per provare quanto sia infondata l'accusa. Che se in Italia coteste letterature sono lungi ancora dall'aver raggiunta la grandezza delle altre due

(1) In quanto all'Italia, è da avvertire, che, ora, è istituita una commissione (una delle molte!), la quale ha il compito di avvisare alla unificazione legislativa del diritto privato. Sotto forma larvata, è qualcosa che vorrebbe quasi accennare ad un tentativo di codice unico delle obbligazioni. Stiamo a vedere cosa ne accadrà.

dianzi citate, ciò dipende principalmente da questo che soltanto da poco più di un quarto di secolo noi abbiamo una legislazione nazionale e cominciarono da noi a risorgere gli studi giuridici; mentre questi in Francia ed in Germania risalgono assai più addietro, massime in Francia. Ciò non pertanto, l'Italia, anche negli studi giuridici, fa oggi buona prova, e, non ostante la bipartizione legislativa del diritto privato, il nome de' suoi scrittori conta per qualcosa nel movimento scientifico odierno. Questa testimonianza d'onore gli stranieri, meno ingiusti di noi, ce la rendono; epperò, anche il diritto commerciale nostro si è arricchito in questi ultimi anni di opere che fanno onore al nome italiano. Vivante (proprio lui!), Marghieri, Bolaffio, Sacerdoti, Supino, Franchi, Manara, ed altri (1), costituiscono un manipolo di valorosi scrittori. D'altronde, la divisione del lavoro anche scientifico e legislativo, come abbiamo avvertito, giova indubbiamente a lasciar penetrare più addentro nello studio dei singoli istituti; i quali, avendo atteggiamenti anche assai diversi da diritto a diritto, hanno pur bisogno di essere studiati e trattati separatamente. Come si potrebbe fare un trattato unico, a mo' di esempio, per le società civili e commerciali, per tutte le specie di compere e vendite civili e commerciali, per i trasporti, per le assicurazioni, e così via? O non parlare più di diritto civile e diritto commerciale, ma di diritto privato soltanto (sebbene il diritto commerciale non sia tutto diritto privato, come neppur tutto è il diritto civile); o riconoscere che quei due diritti, come hanno una letteratura propria, così devono anche avere proprie leggi.

Nè serve accusare il nostro Codice di commercio « di una grande deficienza nelle regole generali »; perchè, anzi, deve essere così. Le regole generali sono già contenute nel Codice civile, che è il codice di tutti i cittadini, mentre quello di commercio è solo il codice dei commercianti, cioè di una classe di cittadini; epperò sarebbe inutile ripeterle oziosamente ancora nel Codice di commercio. Gli altri codici fanno, forse, diversamente,

(1) Ed oggi molti più, naturalmente.

ove se ne eccettuino lo svizzero ed alcuni dell'America centrale e del sud? La Svizzera doveva fare necessariamente così, non avendo un codice unico civile, nel quale codeste regole generali fossero già contenute. Invece, dove sono le regole generali nei codici di commercio francese, tedesco, spagnuolo, portoghese, belga, rumeno, ecc.? Essi tutti, molto ragionevolmente, rimandano ai codici civili. — Il nostro Codice di commercio di ben altro può essere giustamente accusato, senza che gli si voglia ascrivere a biasimo quello che, per contrario, costituisce un titolo di lode. Ciò spiega anche il perchè, di solito, i trattatisti nostri di diritto commerciale tralasciano di occuparsi della teoria generale dei contratti. Non è già che si « disinteressino » da tali indagini; ma egli è che queste esorbitano dalla loro speciale competenza.

E come è ingiusto il biasimo inflitto alla legge, ingiusto è pure quello che si vorrebbe infliggere ai « giureconsulti improvvisati », che ad ogni piè sospinto inciampano in contratti *sui generis*. — Giureconsulti improvvisati può darsi che ci siano; quantunque noi non li conosciamo, e non vediamo nemmeno i profondi e consumati giureconsulti che hanno incanutito sui codici e sui libri di diritto. Ciascuno fa quello che può; e purchè « senza indugio e senza chiasso, ogni spalla il proprio sasso porti alla gran fabbrica », come dice il geniale poeta di Monsummano, ciascuno ha diritto di esser rispettato. — Che se, studiando gli istituti di diritto commerciale, frequentemente si parla di contratti *sui generis*, egli è perchè le nuove forme contrattuali che il commercio fa sorgere di continuo si troverebbero a disagio, quasi in un letto di Procuste, entro formule legislative trovate per fatti talvolta anche molto diversi. Allora, dovendosi dare un nome pure a codeste nuove forme, si dice che esse costituiscono dei contratti *sui generis*, per significare che non sono nessuno dei contratti finora conosciuti e disciplinati legislativamente. Che contratto è il riporto, lo sconto, il risconto, lo star del credere, lo *stellage*, ecc.? — Se così è, farebbe opera perniciosa chi cercasse « di far rientrare i nuovi istituti nelle regole vecchie »; perchè le regole vecchie sono state scritte pei fatti vecchi, e non

pei fatti nuovi. Le disposizioni che il Codice civile detta per la compera e vendita come si potrebbero applicare ai nuovi istituti dianzi ricordati, che pur sono, all'infuori dello star del credere, altrettante forme speciali e nuove della compera e vendita? Il contratto di assicurazione, la cambiale, ecc., in qual parte delle « vecchie regole » potrebbero « rientrare »? Adunque, non è che i nostri scrittori di diritto commerciale « trascurino », anzi « dispregino », di « ravvicinare i vari istituti per risalire a una norma comune più comprensiva »; no, non trascurano, nè disprezzano niente affatto quest'opera di ravvicinamento e di comprensione che certamente giova; ma la spingono soltanto fin dove è possibile; sin dove, cioè, il nuovo non potrebbe innestarsi sul vecchio senza rompere le leggi dell'euritmia giuridica, senza farne sorgere un tale contrasto di cose, di linee e di colori che offenderebbe anche l'occhio più forte ed esercitato. *Spectatum admissi, risum teneatis amici?*

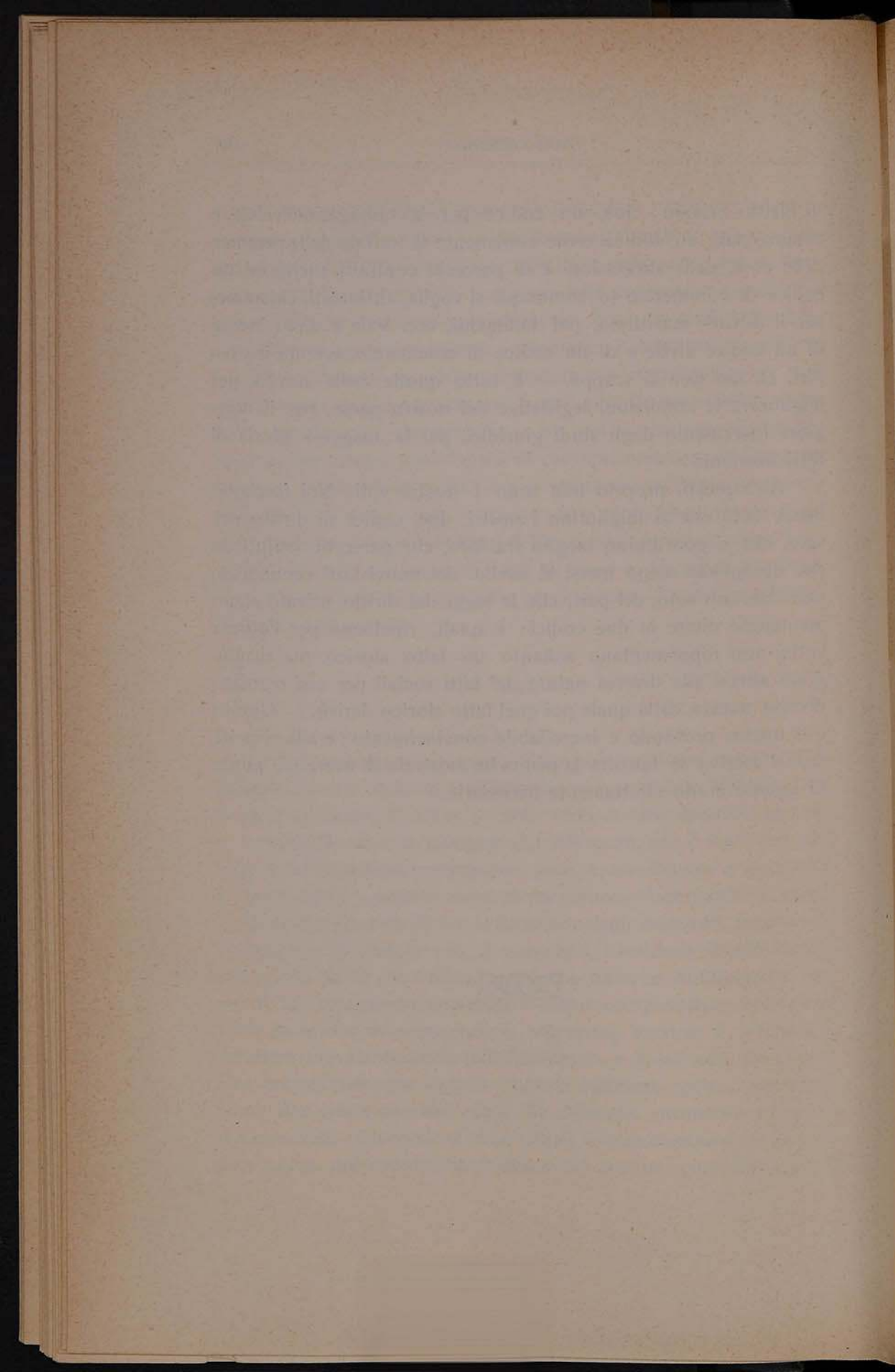
VIII.

E poi, codesto codice unico dovrebbe contenere, non è vero? soltanto ciò che riguarda le obbligazioni contrattuali. Ebbene: che ne faremo, allora, di tutto il resto; cioè, di tutto quanto riguarda le persone, le cose, le successioni, i fallimenti, ecc.? Anzi, neppur tutte le obbligazioni contrattuali, pare, entrerebbero a far parte di quel codice; perchè, come vi potrebbero stare quelle concernenti la compera-vendita e la locazione degli immobili, l'enfiteusi, il contratto di matrimonio, il comodato, l'anticresi (istituti esclusivi, quasi, della vita civile), e, più che tutte, le obbligazioni nascenti dal commercio marittimo? Come compenetrare il Codice civile in quello di commercio o viceversa, mentre il primo ha carattere prevalentemente individualistico, e il secondo ha carattere prevalentemente sociale (società, fallimenti, getto, contribuzione alle avarie comuni, ecc.)? Se, dunque, nemmeno tutta la materia delle obbligazioni contrattuali si può costipare in un codice unico, noi avremo necessariamente ancora parecchi codici

di diritto privato: cioè, un codice per le obbligazioni civili e commerciali, un codice civile contenente il trattato delle persone, delle cose, delle successioni e di parecchi contratti anche, ed un codice di commercio (o comunque si voglia, altrimenti, chiamare) per il diritto marittimo, pei fallimenti, ecc. Vale a dire: invece di un codice civile e di un codice di commercio, avremo tre codici. Di qui non si scappa. — E tutte queste belle novità, per migliorare le condizioni legislative del nostro paese, per il maggiore incremento degli studi giuridici, per la maggior gloria di tutti insomma!

Ah! questi, proprio non sono i nostri voti. Noi facciamo bensì voto che si migliorino i nostri due codici di diritto privato, che si coordinino meglio tra loro, che parecchi istituti da essi disciplinati sieno messi al livello dei nuovi fatti economici; però facciam voto, del pari, che le leggi del diritto privato siano mantenute divise in due codici: i quali, ripetiamo per l'ultima volta, non rappresentano soltanto un fatto storico, ma rispondono altresì alla diversa natura dei fatti sociali per essi regolati; diversa natura, dalla quale poi quel fatto storico derivò. — Questo è il nostro profondo e incrollabile convincimento; e alla vivacità sua si ascriva se talvolta la penna ha mostrato di avere più punte di quante erano strettamente necessarie.







DELLA PROVA FOTOGRAFICA IN DIRITTO CIVILE ⁽¹⁾

I.

Se è vero (ed è verissimo) che il diritto non è e non deve altro essere che la disciplina esteriore di quei fatti sociali che mettono gli uomini in rapporto fra loro; e se il diritto trae la sostanza e la forma delle proprie discipline da quei fatti e da quei rapporti, i quali mutano e si incalzano incessantemente; non farà meraviglia a nessuno che anche la fotografia, sin qui esclusivamente quasi adoperata a ritrarre persone, paesaggi e monumenti, tenti elevarsi alla dignità di mezzo probatorio giudiziale e voglia concorrere essa pure ad aiutare la giustizia penale e civile nella ricerca della verità giuridica.

Io non intendo dir qui della fotografia quale mezzo di prova in materia penale, sebbene questa possa parere, per chi non è giurista, la parte più attraente del tema ed abbia avuto già più occasioni, anche recenti, di eccitare la curiosità del pubblico, sempre così morbosamente avido di novità e di emozioni. Mio intendimento, invece, è di occuparmi della fotografia quale mezzo

(1) Dai *Rendiconti dell'Istituto Lombardo*, serie II, vol. XXVII, fascicolo 6 (1894).

di prova in materia civile e commerciale. E me ne offre la opportunità un buon lavoro dell'avvocato Mario D'Amelio, da qualche settimana appena pubblicato a Napoli, e che porta per titolo appunto: *La fotografia quale mezzo di prova in diritto civile*. Studiando, quantunque brevemente, le opinioni del D'Amelio e di altri egregi giureconsulti da lui consultati sul valore probatorio della fotografia, io dirò liberamente se e quando mi pare di poterle accettare, modificare o respingere addirittura, per così presentare una conclusione che tutto contenga ed esprima il mio pensiero sull'arduo e nuovo tema.

II.

Il D'Amelio comincia ad occuparsi del caso che si voglia trarre copia da un scritto originale che ancora si conservi presso notaio od in qualche pubblico archivio; e si chiede che prova faccia tale copia.

Di conformità a quanto avviene in Francia, dove la pratica giudiziaria, più che altrove, ebbe largo campo di studiare il tema presente, il nostro autore vorrebbe: che la istanza per una o più copie fotografiche fosse diretta al presidente del tribunale nella cui giurisdizione si trova l'ufficio o la persona che tiene presso di sè l'originale da fotografare; che la ordinanza del presidente indicasse il numero delle copie da trarre sotto la vigilanza del notaio o dell'archivista custode dell'originale, e che, per di più, dovrebbe controllare personalmente l'operato del fotografo e ordinare poi e far eseguire alla presenza sua la cancellazione o la distruzione o il deposito della negativa per evitare facili abusi; e che, ottenuta così la copia, il notaio o l'archivista certificasse sul margine di essa come procedettero le operazioni, aggiungendo: il nome del fotografo che le eseguì, il nome della parte a cui fu rilasciata la copia, e la propria firma ed il proprio tabellionato od il timbro d'ufficio. Anzi, il D'Amelio, ben sapendo come sia facile alterare l'immagine su di una negativa, specie trattandosi di scritture, vorrebbe che, per evitare qualsiasi sorpresa o frode, il

tribunale, nel provvedimento con cui ordina la copia fotografica dello scritto, nominasse anche un fotografo perito che, prestato giuramento nei modi e nei termini di legge, dovesse personalmente eseguire, assistito dal notaio o dall'archivista, la copia o le copie richieste e le firmasse egli pure.

Ove la copia o le copie fossero così ottenute, il D'Amelio ritiene che esse dovrebbero far fede in giudizio come l'originale, di conformità all'articolo 133 del Codice civile.

E fin qui non ho nulla a dire in contrario, e nello stato presente della nostra legislazione la procedura suggerita parmi conciliabile con quanto prescrivono il codice Civile e quello di procedura civile relativamente alle copie di atti pubblici e privati ed alle perizie. — Anzi, ciò che il D'Amelio dice dello scritto originale, si può applicare anche alle copie autentiche, di cui è parola negli articoli 1336 e 1337 del Codice civile.

III.

Le difficoltà cominciano quando manchi l'originale od una copia autentica, e la copia fotografica, fatta quando esisteva ancora l'uno o l'altra, non sia stata eseguita con le forme e le cautele dianzi dette; imperocchè, se fosse, la sua forma probatoria non sarebbe scemata ove pure più non esistesse l'originale o la copia autentica. Allora, chiede il D'Amelio: « la fotografia di una obbligazione di debito, di un testamento olografo, di una lettera, di una cambiale, o di qualsiasi altro chirografo, può valere come prova giuridica? E se può, quale ne è il grado? ».

a) Risponde il nostro autore, ritenendo che la copia fotografica, o fotocopia come egli la chiama, sia appunto capace di prova, sebbene non costituisca che un principio di prova scritta da integrarsi poi anche per mezzo di testimonianza o di giuramento suppletorio (Cod. civ., art. 1347 e 1375). Difatti, l'articolo 1347, egli dice, richiede all'uopo tre condizioni: che esista uno scritto; che questo scritto provenga da colui contro il quale si vuole istituire la prova; e che esso renda verosimile il fatto allegato. Ora,

chiede il D'Amelio: si può egli dubitare che la copia fotografica sia uno scritto? « *Formalmente*, esso lo è, perchè lo riproduce; carattere, piccole variazioni, cancellature, ogni segno particolare dello scritto essa ritrae con insuperabile fedeltà. *Essenzialmente*, si può dire ancora di sì, ma non senza trovarsi contro a delle gravi obiezioni ». La massima delle quali è che, quand'anche la fotografia si voglia ritenere uno scritto, questo non merita però gran fede, potendo essere stato abilmente modificato od alterato, senza che ciò appaia dalla copia fotografica; tanto più che persino la firma potrebbe essere stata aggiunta, togliendola da altri documenti.

Però il d' Amelio, che pure fa a sè stesso la gravissima obiezione, non si confonde, e avverte: « che la perizia giudiziale sulla fotografia di un documento impugnato di falso può rilevarne la falsità, come l'analisi grafica la rileva su qualunque altro chirografo; e che la fotografia di uno scritto è egualmente suscettibile di perizie grafiche al pari dell'originale, perchè riproduce il profilo delle lettere, la fisionomia del carattere, e perfino quella che si chiama la « psicologia della mano o del carattere ». Non ostante questa risposta, il D'Amelio non si dissimula che la cosa troverà molti diffidenti nel campo dei giuristi.

E li ha trovati. Per altro, gli oppositori suoi non tanto diffidano veramente, quanto, piuttosto, non sanno capacitarsi come, nello stato presente della nostra legislazione, l'articolo 1347 del Codice civile non opponga una difficoltà insuperabile ad accogliere l'opinione del D'Amelio. Il Buonamici, infatti, scrive: « Il codice nell'articolo 1347, è e deve essere assai rigoroso. Esso si contenta di qualunque scritto, è vero; ma questo qualunque deve potersi considerare come fatto della persona, di cui trattasi in giudizio, e come fatto suo in tutte le sue parti. Io ho forte dubbio che ciò possa dirsi di una copia fotografica, o fotocopia, o positiva come dir si voglia; senza speciali garanzie, almeno, adoperate al momento in cui si fabbrica, o, come dicesi, si tira. La legge esige l'*originale*, che è scritto e fatto da opporsi alla parte litigante, in quella precisa forma sotto la quale si mostra. La fotocopia tale non è: non perchè l'arte non riproduca perfettamente

l'originale; ma perchè la fotocopia è figlia di una negativa, per la quale si rende possibile qualunque alterazione, soppressione o cambiamento. » E il Giorgi, a sua volta, osserva: « L'articolo 1347 del codice civile nel suo capoverso esige infatti, che lo scritto provenga da colui al quale lo scritto viene opposto. Non basta dunque la *materialità* dello scritto; se ne richiede ancora la *personalità*, che costituisce la garanzia e la dimostrazione che la confessione dei fatti contenuti nella scrittura emana da colui contro il quale si vuole sperimentare la prova testimoniale. Occorre dunque presentare l'originale, vergato di proprio pugno, o almeno sottoscritto, dal convenuto ». Il Gabba, invece, anzichè dire quale grado di prova possa fare la copia fotografica, accenna alle condizioni che essa deve avere per essere assunta a tale grave ufficio. « È necessario anzitutto, egli dice, che si possa essere certi che la fotografia è stata presa veramente in presenza dell'oggetto o del luogo, e senza aver prima in nulla modificato lo stato del medesimo. Un testamento, infatti, potrebbe non portare una data aggiunta o postilla nella copia fotografica, solo perchè prima di fotografarlo si ricoperse la postilla provvisoriamente con una striscia di colore nel fondo. Se poi si tratta in particolare di copia fotografica di un documento, egli è ancor necessario che sia preventivamente posta in chiaro od assicurata la provenienza del documento ». Come si vede, l'opinione del Gabba non si può desumere con sicurezza da queste sue parole; quantunque, date tutte le cautele da lui suggerite, pare piuttosto che inclini ad ammettere la copia fotografica quale prova, senza però dire di quale specie e di quale grado.

Io pure sono dell'opinione che la copia fotografica non possa valere, non solo come copia, ma nemmeno come principio di prova scritta da potersi integrare poi per mezzo di testimoni o di giuramento.

Non come copia, perchè il Codice civile, nell'articolo 1333, richiede espressamente ed assolutamente che esista ancora l'originale da cui la copia si dice tratta; e, nell'ipotesi che facciamo noi, l'originale, per contrario, l'originale sarebbestato perduto, distrutto, sottratto, ecc., sì da essere impossibile qualunque raffronto della

copia con esso. Sarebbe solo nel caso che la copia fotografica fosse anche autenticata, in conformità alle norme di sopra dette, che essa potrebbe far prova in giudizio come tale (Cod. civ., art. 1336).

Non come principio di prova scritta, per le ragioni già dette dal Buonamici e dal Giorgi: e perchè anche, a bene considerare, la copia fotografica non è uno scritto, ma la riproduzione artificiale di uno scritto; il quale suppone necessariamente che sia l'opera diretta e personale di chi lo creò, e contro cui, per mezzo di esso, si vuole ora provare in giudizio. E ciò la legge prescrive, affinchè la negazione di quegli contro cui si vuole istituire la prova sia già così scossa per opera di quello scritto, che appaia verosimile quanto invece asserisce l'altra parte contendente: verosimiglianza che poi acquisterà forza di evidenza giudiziaria, ove l'attore sappia confortarla, rafforzarla, completarla, mercè la prova testimoniale. Or bene: come si può credere a codesta verosimiglianza, se l'attore non tiene nelle proprie mani che una copia fotografica, senza avere nessuna anche lontana certezza che l'originale, da cui si dice tratta la copia, abbia veramente esistito, e, se anche esistito, che sia identico a quanto risulta dalla copia? Adunque: la copia fotografica, ripetiamo, non è uno scritto, non v'è nessuna certezza che l'originale abbia esistito e che sia conforme ad essa; e come mai allora costituirà quel principio di prova scritta che dovrà poi essere integrato colla prova testimoniale? — Nè serve che per l'articolo 1338 del Codice civile « le copie che, in mancanza dell'originale o di copia depositata in pubblico archivio, fossero state estratte da pubblici ufficiali a ciò non autorizzati, possono servire di principio di prova, ove sieno fatte da più di trent'anni; se sono più recenti, possono secondo le circostanze essere tenuto come semplici indici »: e non serve neppure che per l'articolo 1339 dello stesso Codice « le copie solo trascritte sui pubblici registri non possano servire che di principio di prova per iscritto ». Imperocchè, oltre le cose dette dianzi, per rendere applicabili quegli articoli sarebbe necessario che la copia fotografica fosse estratta da pubblici ufficiali autorizzati a ciò, e quindi che essa giacesse già in pubblico archivio, oppure

che si trovasse già trascritta sui pubblici registri; condizioni tutte queste che mancano nella ipotesi di cui ora diciamo, e che, quand'anche non mancassero, non varrebbero mai a tramutare in una copia, secondo il significato giuridico della parola, una semplice riproduzione fotografica.

Però potrà, almeno, questa riproduzione valere come prova giudiziaria, ove l'efficacia insufficiente di essa sia integrata mercè il giuramento suppletorio o d'ufficio? — Il Codice civile dice che, perchè il giudice possa deferire tale giuramento, è necessario: che la domanda o l'eccezione non sia pienamente provata; che le medesime non sieno mancanti totalmente di prova (art. 1375). Adunque, pare di no: perchè quelle condizioni devono concorrere insieme, nè quindi l'una o l'altra basta; e perchè, se per mezzo di copia fotografica non si può dire che la domanda o la eccezione manchi totalmente di prova, non si può dire però che nè l'una nè l'altra sieno pienamente provate; imperocchè il non essere pienamente provate suppone tuttavia che vi sieno tali prove per cui la domanda o la eccezione si possa ritenere attendibile, sebbene tale attendibilità, pur avvicinandosi alla certezza giudiziaria, non sia però ancora questa certezza. Ora, per le cose dette sin qui, appare manifesto che la copia fotografica non può generare nell'animo del giudice nessun sicuro convincimento di attendibilità, mentre egli non ha modo di eliminare da sè qualsiasi dubbio di frode o di alterazione. La copia fotografica, come tale, ben riproduce esattamente il documento presentato per la riproduzione all'apparecchio fotografico; ma il documento presentato può anche essere stato alterato. E poi: la stessa riproduzione non può avere aggiunto o tolto qualcosa allo scritto così riprodotto?

b) Ma non si smarrisce d'animo il D'Amelio, e aggiunge: ebbene, se una copia fotografica non ha da valere nemmeno come principio di prova scritta, varrà almeno come presunzione; eccettuate però le obbligazioni di stretto rigore formale, come sono le cambiali, che non possono giuridicamente esistere, nè quindi essere capaci di alcuna prova giudiziaria, se non abbiano tutti i requisiti, formali appunto, voluti dalla legge.

Anche il Giorgi è di questo parere: « imperocchè, egli dice, se la presunzione semplice è un indizio che il giudice deduce secondo leggi della logica da un fatto noto per risalire ad un fatto ignoto, essa ha le sue basi nei dettati della ragione assai più che nelle disposizioni del codice. Ora, ciò premesso, chi potrebbe contrastare seriamente che la fotocopia, ottenuta com'è mediante processi chimici, inaccessibili alle frodi, non possa fornire al giudice un argomento validissimo per presumere l'esistenza del documento riprodotto e dei fatti in quello constatati? » — Lasciata da parte l'inaccessibilità alle frodi (perchè, anzi, le frodi sono possibilissime), questa, oltrecchè del D'Amelio e del Giorgi, è pure l'opinione del Lanza, del Lessona e del Minutillo, consultati, del pari, dal D'Amelio. Tuttavia, affinchè la copia fotografica possa avere il valore probatorio almeno di una presunzione, occorrono alcune distinzioni ed osservazioni non per anco fatte.

Occorre, cioè, distinguere tra la materia civile e quella commerciale.

In materia civile, il giudice non può ammettere come prova le presunzioni se non allora che sieno gravi, precise e concordanti, e solamente nei casi in cui la legge ammette la prova testimoniale (art. 1354). Ora, poichè in materia civile la prova per testimoni non si può ammettere quando l'oggetto della convenzione superi le lire 500, fuorchè vi abbia già un principio di prova scritta, od il creditore abbia perduto il documento che gli serviva di prova, od egli non abbia potuto procurarsi una prova scritta della obbligazione controversa (art. 1348), ne viene che: o l'oggetto di questa obbligazione non supera le lire 500, e il giudice può ammettere la fotocopia come presunzione, perchè potrebbe anche ammettere la prova per testimoni; o il valore di tale oggetto supera le lire 500, e la fotocopia non può neanche avere l'efficacia di una presunzione, perchè non ammissibile in tal caso la prova testimoniale, per non avere la fotocopia neppure l'efficacia di un principio di prova scritta, come si è detto superiormente, a meno che non si tratti delle altre due eccezioni dianzi ricordate.

In materia commerciale, tuttavia, le cose sono diverse: impe-

rocchè, qui, il giudice può sempre ammettere la prova per testimoni quantunque volte gli piaccia, tranne che l'atto scritto sia voluto sotto pena di nullità o pur solo come mezzo di prova. Ammissibile, adunque, sempre la prova testimoniale senza limitazione di somma; il giudice può anche ammettere le presunzioni e quindi pure la fotocopia, ove questa costituisca una presunzione precisa, grave e concordante colle altre risultanze processuali.

Soltanto con queste limitazioni può essere accettata l'opinione che la fotocopia valga almeno come presunzione; s'intende, *rebus sic stantibus*, cioè sino a che vige l'attuale nostra legislazione.

c) Questa opinione era, ed è, in massima ancora, la mia, allorchè, invitato cortesemente dal D'Amelio a dirgli cosa pensassi della fotografia quale mezzo di prova, risposi che essa non poteva avere per me che il valore di una testimonianza non giurata; la quale, però, ove sia precisa, grave e concordante, può anche essere elevata dal giudice alla dignità di presunzione semplice.

Difatti, e sempre che non esista l'originale od una copia autentica dell'originale da cui fu tratta la fotocopia, cosa questa ci prova? Ci prova, ci attesta cioè, che esiste od esistette un documento di cui essa è la riproduzione meccanica, e che la esistenza, presente o passata, di tale documento si può ritenere vera sino a che non sia provato il contrario. Ora: come un testimonio può asserire il vero od il falso; così la fotocopia può anche attestare il vero od il falso. Toccherà al giudice prestarvi o non prestarvi fede, e volere quindi, nella prima ipotesi, che la presunzione derivante dalla fotocopia sia suffragata da altri fatti attendibili, perchè possa costituire un elemento di quella prova della quale egli ha bisogno per risolvere la controversia.

IV.

Ridotta a queste modeste proporzioni, la fotografia può servire come mezzo di prova giudiziale. Spingerla più in là, come vorrebbe il D'Amelio, e più di lui ancora il Mortara, non mi

pare cosa possibile davanti alle nostre leggi, nè desiderabile sino a che i progressi dell'arte fotografica non riescano a premunirci contro qualsiasi frode od abuso, oggi, pur troppo! facilissimi.

Comunque sia, spetta al D'Amelio il merito di avere per il primo, da noi, trattato con sufficiente larghezza un interessante e grave tema, e di aver richiamato su di esso l'attenzione dei nostri giuristi.





A PROPOSITO DI ALCUNI PROGETTI DI LEGGE SUGLI INFORTUNII DEL LAVORO ⁽¹⁾



I.

Dopo sedici anni che il nostro Parlamento viene eccitato ad occuparsi, ma invano, delle sorti di coloro che arrischiano la salute e talvolta anche la vita nei lavori a cui la necessità li condanna, e che oggi con nuova blandizie si chiamano « umili »; dopo sedici anni che il Governo oscilla tra il sistema della inversione della prova e quello della assicurazione obbligatoria; ancora una volta un ministro, il Barazzuoli, presentava alla Camera dei deputati, nella seduta del 13 giugno 1895, un nuovo progetto di legge sugli infortuni del lavoro (2), il quale, accogliendo risolutamente il secondo di quei sistemi, come già era stato accolto in un progetto dell'ex-ministro Lacava, introduce tuttavia

(1) Dai *Rendiconti dell'Istituto Lombardo*, serie II, vol. XXVIII, (1895).

(2) Diciamo infortuni *del* lavoro e non, scorrettamente, *sul* lavoro; perchè, se si dice « i pericoli del lavoro », « i benefici del lavoro », « i conforti del lavoro », ecc., non si intende perchè non si abbia da dire « gli infortuni *del* lavoro ». D'altronde, gli infortuni avvengono *sul* lavoro, o non, piuttosto, per causa del lavoro, cioè dipendentemente da questo?

in questo alcune modificazioni, che però non ne modificano i concetti fondamentali.

Se questo nuovo progetto avrà miglior fortuna degli altri, è cosa che nessuno può dire, perchè tutto dipende dalle incertissime vicende del nostro Parlamento, che ormai ci ha avvezzi all'impreveduto. Supposto però che la sorte gli arrida, mio proposito è (un modesto proposito, invero): 1.^o di prendere in esame alcune affermazioni contenute nella relazione ministeriale che precede quel progetto; 2.^o di riassumere brevemente le norme fondamentali di esso.

II.

Il ministro dice che « la lotta tra il sistema dell'assicurazione obbligatoria e quello della responsabilità civile inasprita (perchè *inasprita* ?), nella legislazione intorno agli infortuni sul lavoro, può dirsi omai cessata colla vittoria del primo, il quale non solo è accolto dalla maggior parte degli Stati che hanno dettati provvedimenti su questa materia . . . , ma, posto a base dei disegni di legge presentati al nostro Parlamento, venne accettato dal Senato e dalla Commissione parlamentare (!) che esaminò il progetto dell' on. ministro Lacava ». Epperò, conchiude l' on. Barazzuoli, « *non vi ha più luogo a polemica su questo punto* » — Ora, questa affermazione non mi pare accettabile. Innanzi tutto, perchè lo stesso ministro riconosce che se il sistema della assicurazione obbligatoria è accolto dalla maggior parte degli Stati, parecchi tuttavia di questi non lo seguono ancora. E per quanto, oggi, ci tocchi spesso assistere ai trionfi del numero, non si può per altro affermare che gli Stati i quali ricusano di accogliere il sistema della assicurazione obbligatoria sieno una quantità trascurabile, e che per essi non debba più mai, assolutamente, irremissibilmente, splendere il sole della vittoria. Non per nulla Orazio lasciò scritto che *multa renascentur quae iam cecidere*. In secondo luogo, perchè se tra gli Stati che accolsero quel sistema si contano la Germania (leggi del 6 luglio 1884 e del 13 luglio

1887), l'Austria (legge del 20 luglio 1894) (sebbene, per essa, l'assicurazione obbligatoria sia limitata a un certo numero di industrie), la Norvegia (legge del 14 giugno 1894), e si conteranno, forse, presto la Svizzera e l'Italia (1); tra gli Stati che non seguono quel sistema si noverano ancora la Francia, l'Inghilterra, la Russia. E sono Stati che contano qualcosa: pare almeno! (2).

In Francia, infatti, mediante il progetto di legge approvato dalla Camera dei deputati il 10 giugno 1893 e presentato al Senato nella seduta del 3 aprile 1895 (3), ben si riconosce negli operai colpiti da infortunio nel lavoro il diritto di risarcimento dei danni; ma questo risarcimento è dovuto, non per conseguenza di alcuna assicurazione a cui sieno tenuti gli imprenditori o i principali, ma in conseguenza della responsabilità a cui imprenditori e principali si tengono obbligati verso gli operai in seguito al contratto di lavoro tra essi conchiuso. A quest'uopo, ogni infortunio che abbia cagionata una incapacità al lavoro deve essere denunciato entro 48 ore, dall'imprenditore o da' suoi preposti, al sindaco del comune, che ne redige processo verbale; verbale, di cui il sindaco deve trasmettere immediatamente copia al giudice di pace del Cantone dove l'infortunio accadde. Il giudice di pace, entro 24 ore dal ricevuto avviso, e in contraddittorio degli interessati, istituisce un'inchiesta per determinare la causa, la natura e le circostanze dell'infortunio. Chiusa l'inchiesta, e depositatone il processo verbale nella cancelleria del giudice di pace, questi cita davanti a sè gli interessati. Se questi si mettono d'accordo sulla misura dell'indennizzo, il giudice pure redige apposito processo verbale, che ha gli effetti di titolo esecutivo: se invece non riescono ad accordarsi, il giudizio è rimesso ad un tribunale arbitrale, composto da due imprenditori e da due operai, e sedente nel capoluogo del comune dove accadde l'infortunio. — Aggiunge

(1) In Italia, infatti, dieci anni dopo fu promulgata la legge del 31 gennaio 1904 (testo unico).

(2) *Bollettino di notizie sul credito e la previdenza*, anno XIII, n. 6, pubblicato dal Ministero di agricoltura, industria e commercio.

(3) Che divenne poi la legge del 9 aprile 1898.

il progetto francese che le spese mediche e farmaceutiche, come pure le indennità per incapacità temporanea al lavoro, sono garantite dal privilegio secondo il § 4 dell'articolo 2101 del Codice civile: e che le indennità per incapacità permanente sono garantite mediante depositi fatti presso certe banche, o mediante cauzioni, affinchè le pensioni dovute per causa d' infortunio sieno sempre ed effettivamente pagate. — Ora, ognun vede quanta differenza passi fra questo sistema e quello della assicurazione obbligatoria.

In Inghilterra c'è un progetto di legge stato presentato in prima lettura l'8 febbraio 1895 (1), e per il quale pure non si impone agli imprenditori nessun obbligo di assicurazione, ma si riconosce in ogni operaio, vittima del lavoro eseguito per il proprio padrone, il diritto ad una indennità che varia secondo i diversi casi; salvo che l'infortunio sia dipeso da atto o da negligenza volontaria dello stesso operaio. Se vi è contestazione circa la responsabilità o l'ammontare della indennità dovuta, l'operaio può farla risolvere dalla Corte di contea del distretto nel quale seguì l'infortunio, o dove egli abita. — Però, aggiunge il progetto inglese, se un operaio, od i suoi aventi diritto, — in qualunque tempo dopo l'infortunio, ma prima di avere verbalmente o per iscritto manifestata la volontà loro di sottomettere la determinazione della indennità al giudice di contea — notificheranno per iscritto al proprio padrone che essi non intendono valersi delle disposizioni della presente legge, avranno piena libertà di attenersi al diritto comune e di farsi attribuire in base a questo l'indennità loro dovuta.

In Russia v'è un progetto di legge, presentato dal ministro delle finanze al Consiglio dell'impero il 15-27 marzo 1893, nel quale il principio della indennità, indipendentemente da qualunque obbligo di assicurazione da parte degli imprenditori o dei padroni, è apertamente riconosciuto. Anzi, vi si ammette che gli interessati possano liberamente dibattere e stabilire le condizioni della indennità e del suo ammontare, salvo ricorso al tribunale nel caso che non possano accordarsi.

(1) Divenuto poi la legge del 6 agosto 1897.

E per me do ragione agli Stati che resistono a codesta corrente di socialismo legislativo, il quale spinge alla assicurazione obbligatoria; perchè questa, in fine dei conti, si risolve in una vera coazione giuridica verso l'imprenditore obbligato ad assicurare, e verso l'operaio che viene assicurato. — Verso il primo: perchè gli si impone in modo invariabile, senza distinguere industria da industria e infortunio da infortunio, il pagamento di premi, il cumulo dei quali può, di caso in caso, essere maggiore o minore del danno toccato all'operaio; e perchè, dato il caso che un operaio non sia mai colpito da verun infortunio e non soffra quindi alcun danno in causa del lavoro eseguito per il suo padrone, questi sarebbe tuttavia tenuto, e sempre, a pagare i premi di assicurazione. Che se questo può accadere anche nelle assicurazioni vere e proprie; è però da avvertire che in quelle il sacrificio è volontario, mentre qui, per contrario, viene imposto. — Verso il secondo, cioè verso l'operaio assicurato: perchè, per esso pure, l'indennità che gli pagherà l'assicuratore può essere inadeguata al danno patito; e perchè il padrone o l'imprenditore, per rifarsi della spesa a cui lo si obbliga mediante l'assicurazione, diminuirà il salario degli operai, o pretenderà da essi un lavoro maggiore.

Senza dire della necessità in cui si trova la legge, accolto il principio della assicurazione obbligatoria, di provvedere alla sicurezza delle officine, prescrivendo un nugolo di piccole cautele e di piccoli provvedimenti disciplinari e di polizia industriale, diretti a prevenire appunto tali infortuni, e di immischiarsi quindi troppo in faccende a regolare le quali meglio può servire l'amorevole diretto accordo tra padroni ed operai, e il comune loro tornaconto. Imperocchè, se una volta si esagerava nel lasciare gli operai troppo in balia dei padroni; oggi si esagera premunendo eccessivamente gli operai contro i temuti arbitrii dei padroni; mentre questi e quelli hanno tutto l'interesse di intendersi per procedere d'accordo; e mentre l'arma terribile delle coalizioni e degli scioperi mette bene spesso i padroni in piena balia degli operai. Raro è, infatti, che uno sciopero non finisca, ora, con la peggio dei padroni; i quali sono costretti a cedere o au-

mentando i salari, o diminuendo le ore di lavoro, o diminuendo queste e aumentando quelli nello stesso tempo. Oltrecciò, spesso accade che la solidarietà degli operai tra loro li spinga ad imporre ai padroni o di riassumere al lavoro operai anche giustamente licenziati, o di distribuire tra essi il lavoro (ove questo venga a diminuire) in un determinato modo, o di rifiutare il lavoro di operai scioperanti, o scioperati che sieno; e così via. Sicchè, oggi, come oggi, sono forse più i padroni e gli imprenditori che hanno bisogno di difesa contro il prepotere degli operai, che non questi contro l'immaginario (talvolta) prepotere di quelli. Se, prima, la giustizia era offesa a danno degli operai; ora si minaccia di offenderla a danno dei padroni, epperò questi pure dovrebbero unirsi in leghe di resistenza (1). Ebbene, l'assicurazione obbligatoria è appunto uno dei mezzi che più spingeranno gli operai contro i padroni.

Nè a mascherare queste conseguenze vale asserire, come fa anche il ministro italiano, che pure l'assicurazione obbligatoria poggia sul principio della indennità; e che, riconosciuto per buono e giusto questo principio, buona e giusta si deve ritenere anche la forma dell'assicurazione. — Certo, ciò che riceve l'operaio per il sofferto infortunio, e da chiunque egli riceva, è una indennità, parziale o totale che sia. Ma la ingiustizia non istà in questo; bensì nel costringere l'imprenditore a pagarla sotto forma di premi, in un determinato modo, e in una determinata misura invariabilmente prestabiliti dalla legge. Nè c'è bisogno degli occhi d'Argo per vedere questa ingiustizia: imperocchè, in quanto al pagare, è sempre il padrone che paga, o mediante indennità direttamente dovuta e di volta in volta determinata, o mediante indennità costituita e rappresentata dai premi pagati all'assicuratore.

Però gli Stati di cui andiamo dicendo, non soltanto non hanno accolto il sistema della indennità direttamente dovuta, escludendo così quello della assicurazione obbligatoria; ma fanno buon viso perfino al principio della così detta inversione della

(1) Ed ora, appunto, si comincia a far così.

prova; principio che, sebbene giudicato quasi una eresia giuridica da certi ipercritici che di diritto s'intendono assai poco, pure trova numerose applicazioni anche nei nostri codici civile e di commercio, come altra volta dimostrai (1). Il progetto francese, infatti, dopo aver premesso che nessuna indennità può essere attribuita alla vittima che ha provocato l'infortunio, aggiunge: ove dal padrone sia provato che l'infortunio dipese da colpa grave dell'operaio, il tribunale ha diritto di diminuire la pensione attribuita alla vittima od a' suoi aventi causa. E il progetto russo a sua volta stabilisce che i padroni non sono esonerati dalle responsabilità loro spettanti pei casi d'infortunio, se non quando provino che l'infortunio fu causato da forza maggiore, o da delitto, o da colpa, o da fatto delle persone che ne sono rimaste vittime. — E anche tutto questo mi par saggio, perchè equo. Gli imprenditori infatti, e massime quelli che nei propri opifici adoperano macchine mosse da forze animali o fisiche (e le quali quindi sono un continuo immanente pericolo per gli operai), devono ognora essere obbligati a provare che l'esercizio della loro industria si svolge nelle necessarie condizioni di sicurezza, che la incolumità degli operai impreteribilmente impone; e ciò perchè, altrimenti, essi potrebbero darsi poco pensiero di una vigilanza che costa tempo, noie e denari, con danno irreparabile degli operai; e perchè essi potrebbero fare scomparire facilmente le tracce della propria negligenza e delle cause del disastro, mettendo così l'operaio, che volesse provare la colpa dell'imprenditore per costringerlo al risarcimento dei danni, nella impossibilità quasi o nella difficoltà grandissima di riuscire in tale prova. Data questa condizione di cose, giusto è supporre che l'infortunio derivi da codeste mancate condizioni di sicurezza; epperò nulla meglio garantisce il diritto dell'operaio alla indennità, che l'obbligo imposto all'imprenditore di dimostrare la propria irresponsabilità, e quindi che l'infortunio dipese da forza maggiore, da caso fortuito, da colpa dello stesso operaio, o dal fatto altrui e

(1) Vedi *Rendiconti del R. Istituto Lombardo*, serie II, vol. XIX (1886), pag. 463.

del quale egli, imprenditore, non debba rispondere. Allora egli avrà dimostrato, che le condizioni del suo opificio, quando si determinò l'infortunio, erano quali le leggi e i regolamenti impongono. Che anzi, a bene considerare, anche il principio della assicurazione obbligatoria, se vuole avere una base di giustizia, deve necessariamente presumere la responsabilità dell'imprenditore. Ove non fosse così, come si potrebbe giustificare l'obbligo imprescindibile imposto agli imprenditori di far assicurare i propri operai? Si vogliono assicurati, perchè si presume che il danno, che potrà loro toccare lavorando, derivi da imperfezione o da guasti di macchine, da insufficiente vigilanza degli imprenditori o dei loro rappresentanti, o da mal destro personale adibito alle macchine, e così via; e perchè si teme che gli imprenditori trovino facilmente il modo di sottrarsi all'obbligo del risarcimento. Ma tra il sistema della assicurazione obbligatoria e l'altro della indennità di volta in volta concordata, o attribuita dai tribunali, v'è questa grave differenza; cioè, che, nel primo caso, la presunzione è, come dicono i legali, *iuris et de iure*, epperò non ammette la prova contraria; mentre, nel secondo caso, la presunzione è *iuris tantum*, e l'imprenditore è quindi sempre ammesso a provare la forza maggiore, il caso fortuito, la colpa dell'operaio, o la colpa altrui e di cui egli non deve rispondere. Ora, non è chi non veda come rispetti meglio, non solo, i principii rigorosi della giustizia, ma anche quelli più umani dell'equità, il sistema della presunzione semplice *iuris tantum*, che non l'altro della presunzione assoluta *iuris et de iure*; imperocchè il primo non sacrifica nè l'operaio all'imprenditore, nè questo a quello; mentre, invece, il secondo sacrifica l'imprenditore all'operaio.

III.

Ecco, ora, le principali linee del progetto italiano.

Come già s'è detto, precedono alcune disposizioni di carattere preventivo, e dirette ad assicurarsi, per quanto è possibile, che gli imprenditori osservino le leggi e i regolamenti di polizia industriale; imperocchè, come dice la relazione ministeriale « eso-

nerati i padroni dalla responsabilità civile, essi non solo non avrebbero più interesse ad adottare negli stabilimenti quei presidi tecnici e quelle cautele che la scienza e la esperienza suggeriscono per proteggere la vita degli operai, ma sarebbero indotti da ragione di economia a trascurarli » (art. 1-4).

Aggiunge poi (il progetto) l'elenco delle industrie per cui devono essere assicurati gli operai; e le quali sono: le imprese di miniere, di cave, di torbiere, di costruzioni edilizie; quelle per la produzione del gas, dell'energia elettrica, delle materie esplodenti, per le costruzioni marittime, per gli opifici industriali nei quali si faccia uso di macchine mosse da agenti inanimati; le imprese per la costruzione e l'esercizio delle strade ferrate, per la navigazione e le tramvie a trazione meccanica, per i lavori di bonificazione idraulico, per costruzioni e restauri di porti, canali, argini, ponti, gallerie, strade nazionali, provinciali, comunali, consorziali, ecc. (art. 5, 6). — Però, è da avvertire che, trattandosi di operai occupati in opifici industriali, o in imprese di costruzione, di trasporti, di bonificamenti, ecc., enumerati nell'articolo 6, l'assicurazione è obbligatoria solo allora che gli operai impiegati sieno più di cinque. La relazione ministeriale, per giustificare questa eccezione, dice che quando « si entra nel campo della piccola industria, del lavoro agricolo e casalingo, quei provvedimenti non sono nè utili, nè necessari, sia perchè gli infortuni sono molti rari, sia perchè l'industria stessa, svolgentesi con pochi mezzi, male potrebbe sopportare l'onere dell'assicurazione, ed infine per la somma difficoltà di rendere effettiva la vigilanza governativa ».

Se non che, si può osservare che non si intende bene perchè il numero soltanto meriti speciale protezione, e non la persona dell'operaio considerata in sè e per sè, quando sia adoperata a lavorare per altri; e perchè tale protezione si debba concedere (anzi imporre) agli imprenditori ove gli operai che lavorano insieme sieno almeno sei, e rifiutare se siano soltanto cinque. Questo è cieco empirismo, è capriccio, e nulla più.

E perchè non sorga dubbio sulle persone che si devono considerare operai, il progetto ha cura di stabilire, che operaio è « chiunque,

in modo permanente od *avventizio*, e con remunerazione fissa od a cottimo, è *impiegato* per la esecuzione del lavoro fuori della propria abitazione; chiunque, nelle stesse condizioni, soprintende al lavoro di altri e la cui mercede fissa non supera le lire sei al giorno, e la riscuote a periodi non maggiori di un mese; l'apprendista, con o senza salario, che partecipa alla esecuzione al lavoro » (art. 7). — Però, dubbi possono sorgere ancora: perchè si può chiedere se operaio, nel senso del progetto, si debba ritenere chi, pur lavorando « fuori della propria abitazione », non lavori tuttavia in opificio vero e proprio, ma, per esempio, nella casa di chi lo assume provvisoriamente al proprio servizio; chi, anzichè esser retribuito con salario fisso od a cottimo, sia ammesso a partecipare ai benefici dell'impresa. E poi: perchè dovrà essere considerato operaio chi soprintende al lavoro altrui e non ricevere più di sei lire al giorno; e non, invece, chi riceve sei lire e cinquanta centesimi, in qualunque tempo, in qualunque luogo, e per qualunque industria? Anche qui non c'è del capriccio?

Segue la enumerazione di coloro che devono far assicurare. Intorno a cui il progetto dice: « che l'assicurazione deve esser fatta a cura e spese del capo o esercente dell'impresa o industria per tutti i casi di morte o lesioni personali provenienti da infortunio che avvenga per causa violenta in occasione del lavoro »; che « se il lavoro è fatto per conto dello Stato, di province, di comuni, consorzi o pubblici stabilimenti, e segue (?) per concessione od appalto, l'obbligo dell'assicurazione è a carico dell'appaltatore o concessionario » (art. 8) — Stipulata così l'assicurazione, gli imprenditori sono di regola, esonerati da qualunque responsabilità civile (art. 25).

In quanto agli istituti presso cui ha da eseguirsi l'assicurazione, il progetto dice: che essa « deve farsi presso la Cassa Nazionale di assicurazione per gli infortuni degli operai sul lavoro, creata dalla legge 8 luglio 1883, per i lavori eseguiti dallo Stato, dalle province e dai comuni direttamente o per mezzo di appaltatori o concessionari »; che « le altre persone possono stipularla anche presso società o imprese private di assicurazione autorizzate a operare nel regno »; e che « nelle assicurazioni fatte presso

società od imprese private, lo stipulante, in caso di infortunio, è tenuto a pagare agli aventi diritto le indennità assicurate, qualora queste non vengano pagate dall'istituto assicuratore » (art. 17). — Tuttavia, dall'obbligo di assicurare sono esonerati: lo Stato, ove, per la legge, sia già abbligato a pagare indennità in caso di infortunio; gli industriali che abbiano già fondato o che fonderanno, a proprie spese, casse riconosciute per legge o per decreto reale e destinate a pagare indennità non inferiori a quelle stabilite nel progetto, sempre che tali casse provvedano in modo permanente a un numero di operai superiori ai 500, e depositino presso la Cassa depositi e prestiti, in titoli dello Stato o garantiti dallo Stato, una cauzione nella forma e nella misura che sarà determinata in ciascun caso dal Ministero di agricoltura, industria e commercio; le società esercenti le reti ferroviarie, in forza della legge 27 aprile 1885, qualora modifichino gli statuti delle rispettive casse pensioni e di soccorso, in modo da renderli conformi alle disposizioni del presente progetto (17-19).

« Un punto importante, dice la relazione ministeriale, è quello che si riferisce alla misura delle indennità che devono essere assicurate agli operai. A stabilire convenientemente questa misura, per la quale sarebbe vano andare in cerca di criteri assoluti, si è avuto riguardo a due elementi o fattori, i quali costituiscono per così dire due limiti estremi fra i quali non è difficile trovare il termine medio. Il limite massimo è segnato dal salario percepito dall'operaio colpito da infortunio; il minimo da ciò che è indispensabile al danneggiato ed a' suoi aventi causa per provvedere ai bisogni elementari della vita. Non vi è ragione plausibile per dare all'operaio più di quanto egli guadagnava col proprio lavoro; e sarebbe d'altra parte illusoria una indennità che fosse insufficiente a procurargli ciò che è indispensabile all'esistenza. Tra questi stessi limiti si applicano le norme dettate dalle leggi degli altri paesi per determinare il risarcimento dovuto alle vittime degli infortuni. Però nel fissare la misura delle indennità conviene tener conto di altri elementi, variabili da un paese all'altro, quali le condizioni dell'industria, il tenore della vita delle classi lavoratrici, il prezzo dei generi di prima necessità, e simili. In base ai criterii

indicati, conclude la relazione ministeriale, si è stabilito che nei casi di morte l'indennità sia eguale a quattro salari annui, e nel caso di inabilità permanente assoluta si ragguagli a cinque salari annui, purchè non sia minore di 1500 lire. Se l'inabilità permanente è soltanto parziale, l'indennità sarà eguale a cinque volte la parte di cui vien ridotto il salario annuo. Per l'inabilità temporanea sono assegnati due terzi dell'intero salario se assoluta, due terzi della riduzione subita dal salario se l'inabilità stessa è parziale » (art. 10-11). Qualunque patto contrario è nullo (art. 13). Tuttavia, mediante convenzione tra la persona colpita dall'infortunio od i suoi successori e l'istituto assicuratore, il capitale assicurato, che giusta il progetto in esame si paga solo una volta tanto per certe difficoltà tecniche delle aziende assicuratrici, si può convertire in una rendita annua (art. 14). In nessun caso, nè la indennità, nè la rendita si possono cedere o sequestrare; anzi e l'una e l'altra possono essere privilegiate secondo il N. 6 dell'articolo 1958 del Codice civile (art. 15). — Ma, mi domando io: perchè, in caso di morte gli eredi dell'operaio avranno diritto soltanto a quattro salari annui; e nel caso di inabilità permanente assoluta, a cinque salari? Un operaio colpito da inabilità permanente assoluta, non è operaio morto al lavoro? O, forse, in caso di morte si paga meno, perchè c'è uno di meno da mantenere? Ma la morte non è tale danno per sè stessa (recasse pur solo un danno morale, il dolore), da meritare un trattamento, se non di favore, di giustizia almeno per chi rimane?

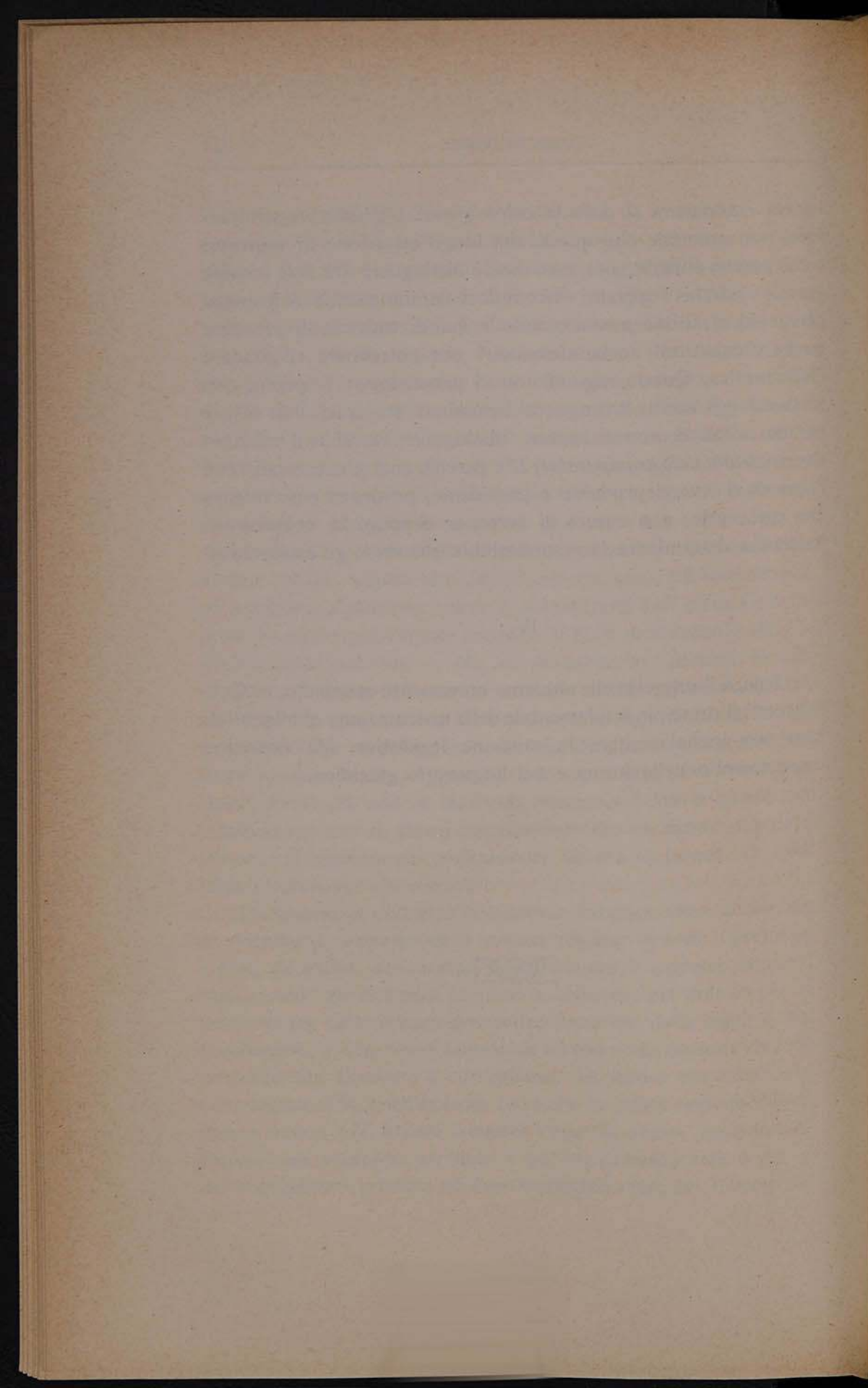
Da ultimo, il progetto ministeriale stabilisce, che « allo scopo di ottenere il rimborso della somma pagata, dedotti i premi riscossi, gli istituti assicuratori hanno azione di regresso contro i capi, ovvero gli esercenti imprese o industrie, pel dolo o per la inosservanza delle misure preventive prescritte dalla legge e dai regolamenti, e che sieno imputabili ad essi o alle persone da loro proposte alla direzione o sorveglianza del lavoro che non sieno contemplate al N. 2 dell'articolo 7 », e che la stessa ragione di regresso hanno tali istituti « contro l'operaio offeso, quando l'infortunio sia avvenuto per dolo o per inosservanza delle leggi e dei regolamenti predetti ad esse imputabili » (art. 24). Il progetto

Lacava equiparava al dolo la colpa grave. L'attuale progetto, invece, non ammette che questa dia luogo ad azione di regresso; e ciò perchè difficile cosa, esso dice, è distinguere tra dolo e colpa grave, e perchè l'operaio « trovandosi continuamente di fronte al pericolo si abitua a non curarlo e quindi tralascia di prendere quelle precauzioni anche elementari che potrebbero allontanare l'infortunio ». Queste ragioni non ci persuadono: 1.º perchè dottrina e leggi sanno distinguere benissimo tra quei due casi; e perchè, se anche non si sapesse distinguere, varrebbe il principio che *culpa lata dolo aequiparatur*; 2.º e perchè, anzi, è neccessario che l'operaio si avvezzi prudente e previdente; prudenza e previdenza che egli, certo, non curerà di avere, se neppure la colpa grave basterà a determinare la responsabilità sua verso gli assicuratori.

IV.

Tale è il progetto che abbiamo brevemente esaminato. — Ove si accetti il principio fondamentale della assicurazione obbligatoria, esso può anche meritare la sanzione legislativa. Ma dovrebbe esser corretto nella forma e nel linguaggio giuridico.







DI UN PROGETTO DI LEGGE SULLE IMPRESE DI ASSICURAZIONI ⁽¹⁾

I.

Come è noto (s'intende, a chi si occupa di questi studi), l'articolo 145 del Codice di commercio (forse, l'articolo più infelice di esso) vuole che le società di assicurazioni sulla vita umana e quelle di tontine, nazionali ed estere, impieghino in titoli del Debito pubblico, vincolati presso la Cassa dei depositi e prestiti, un quarto se nazionali, la metà se estere, delle somme riscosse a titolo di premi e dei frutti ottenuti da tali somme. — I modi e i termini dell'impiego e dei graduali svincolamenti sono regolati dal decreto reale del 9 gennaio 1887. — Oltrecciò si vuole che i bilanci di tali società contengano la prova che sieno state osservate le disposizioni ora dette (Cod. comm., art. 176, ult. alin.).

Intorno a cui io già da un pezzo avvertiva: che la differenza tra società nazionali ed estere è tutta a favore di queste ultime, le quali, dovendo prestare maggiori garanzie, sono anche più facilmente ricercate dell'opera loro; che le garanzie richieste eccedono il bisogno, perchè, costringendo le società a vincolare anche gli interessi maturati sui titoli costituiti in deposito e de-

(1) Dai *Rendiconti dell'Istituto Lombardo*, serie II, vol. 29 (1896).

stinati a formare la riserva matematica dei premi, le si inceppano nella loro azione e si rende loro molto difficile (massime nei contratti per rendite differite) di soddisfare ai propri doveri, non rispondendo la somma che si vuole vincolata ad alcun criterio razionale o tecnico; che l'obbligo imposto di investire i premi soltanto in titoli del Debito pubblico od in buoni del Tesoro a lunga scadenza (legge del 7 aprile 1892, articolo 4) restringe ingiustamente la libertà di azione delle compagnie, mentre vi possono essere altri titoli e modi d'impiego sicuro (una prima ipoteca, per esempio), e mentre, anzi, giova di non legare irreparabilmente le sorti delle società alle continue oscillazioni del consolidato nazionale, perchè queste sarebbero molto più gravi in caso di riduzione dell'interesse convenuto; che non si capisce come, dovendo la riserva matematica dei premi essere determinata dal calcolo matematico appunto e potendo quindi variare continuamente col variare e col decrescere dei contratti di assicurazione conchiusi, possa venire predeterminata dalla legge in una somma fissa ed invariabile, eguale al quarto od alla metà dei premi riscossi (vedi: mio *Corso di diritto commerciale*, IV ediz., n. 1275) (1).

Tale è il sistema del Codice vigente: sistema imperfettissimo, e che, per voler essere troppo liberale e per essere fondato, non su criteri tecnici sicuri, ma sul capriccio, non fu applicato mai intieramente; lasciando così le società di assicurazioni sulla vita umana in piena balia di sè stesse, e incerte e malsicure quindi le sorti degli assicurati, che pure si contano a centinaia di migliaia.

II.

Alla insufficienza del Codice di commercio cercò provvedere un progetto di legge messo allo studio dall'ex-ministro Tajani e preparato da una Commissione, della quale pure ebbi l'onore di far parte.

(1) Vedi, ora, la V.

Questo progetto proponeva che il tribunale ordinasse la trascrizione soltanto di quelle società di assicurazioni sulla vita umana, le quali, oltre agli altri doveri imposti dal Codice di commercio per tutte le società anonime e in accomandita per azioni, dimostrassero: *a)* di avere inscritto nel proprio statuto che le azioni nominative non fossero trasferibili, se non previo consenso del consiglio d'amministrazione della società; *b)* di avere versato almeno due decimi del capitale sociale (il Codice vigente si accontenta del versamento di un decimo soltanto, art. 131, ult. alin.); *c)* di avere vincolato a cauzione uno dei detti due decimi del capitale in titoli del Debito pubblico o da esso garantiti, ovvero in beni stabili posti nello Stato; *d)* di avere presentato al Ministero e pubblicato nel *Bollettino ufficiale delle società per azioni*, le tariffe dei premi, le tabelle di mortalità adottate per calcolarli, il saggio dei premi netti e dell'interesse a cui sono computati, la quota per le spese di amministrazione ed una dimostrazione esplicativa del metodo seguito per calcolare la riserva matematica dei premi; *e)* di tenere separata e distinta dalle assicurazioni di altre specie, che alcuna società si proponesse esercitare, la gestione delle assicurazioni sulla vita. La cauzione, di cui alla lettera *c)*, doveva essere svincolata gradualmente in ragione di un decimo per ogni centomila lire di riserva matematica accumulata. Aggiungeva inoltre il progetto: che tali società non potessero fare operazioni commerciali, tranne quelle necessarie per l'impiego dei capitali disponibili; che non dovessero impiegare i loro fondi, eccettuate le somme richieste pel servizio ordinario, se non in certi modi rigorosi che diligentemente enumerava; e che almeno una metà della riserva pei rischi in corso, accertata alla fine di ogni esercizio, dovesse essere impiegata o in titoli del Debito pubblico o in titoli d'altra specie garantiti dallo Stato, ovvero in cartelle del Credito fondiario, o in anticipazioni sopra pegno, o in mutui sopra proprie partite di assicurazioni sulla vita.

Nessuna traccia, quindi, in questo progetto di quell'autorizzazione governativa, che, avendo fatta cattivissima prova, fu abolita per tutte le società anonime e in accomandita per azioni,

e che, pur da taluno si voleva risuscitare; ma una saggia e misurata vigilanza, consigliata dall'indole peculiare delle società di assicurazioni sulla vita umana, affinchè in nessun tempo di loro esistenza tentassero sottrarsi a quelle garanzie che nell'interesse comune degli assicurati si intendevano necessarie. — Egli è per ciò che quel progetto voleva che il Ministero di agricoltura, industria e commercio: esaminasse i resoconti e i bilanci di tali società, per accertarsi che la riserva dei premi fosse calcolata esattamente in base alle tavole di mortalità adoperate per determinarli ed al saggio dell'interesse stabilito; si accertasse, anche mediante esame dei registri ed opportuna ispezione dei titoli, che fossero osservati i modi per l'impiego della riserva matematica; richiamasse le società, che si allontanassero da queste misure, a conformarvisi entro un certo termine, non minore di un mese. — Però, di fianco alla vigilanza governativa si organizzava anche quella degli assicurati; giacchè questi pure potevano chiedere al governo la esecuzione di quelle ispezioni che esso non avesse compiuto d'ufficio.

Tale era il progetto Tajani, complessivamente buono; ma che, forse perchè tale, non ebbe seguito.

III.

Le cose erano a questo punto, allorchè, non potendosi provvedere immediatamente a correggere il Codice di commercio, il Ministero emanò la circolare del 31 dicembre 1893, mediante la quale si stabiliva un termine per l'impiego della quota parte dei premi riscossi durante l'esercizio 1893, e si dettavano le norme per gli impieghi successivi, prescrivendosi che questi dovessero aver luogo, secondo l'articolo 55 del regolamento per la esecuzione del Codice di commercio, ogni trimestre, e nei primi dieci giorni dopo scaduto il trimestre. Nello stesso tempo si adottava il temperamento di concedere alle società di assicurazione la facoltà di dedurre dalle somme da impiegare, il totale dei depositi fatti per le polizze estinte.

Fu dopo questo periodo di prova, che l'on. Boselli presentava alla Camera dei deputati, nella seduta del 3 aprile 1894, un progetto di legge, il quale imponeva il principio della vigilanza governativa diretta, l'obbligo della cauzione e l'accertamento della riserva matematica in base alle tavole di mortalità ed al saggio di interesse da determinarsi mediante decreto reale. — Non sottoposto alle deliberazioni parlamentari nemmeno questo progetto per la sopraggiunta chiusura della Sessione (un comodo mezzo questo per liberarsi dalla zavorra parlamentare), esso fu ripreso poi dall'on. Barazzuoli e, con modificazioni non sostanziali, ripresentato alla Camera dei deputati nella seduta del 21 novembre 1895.

Ora, è appunto questo progetto che vogliamo esaminare ne' suoi punti fondamentali. — Del suo ordinamento tecnico speciale diremo un'altra volta.

IV.

Intanto, è da avvertire che, mentre nel progetto Tajani le novità erano dirette solo a modificare l'ordinamento attuale legislativo delle società di assicurazioni sulla vita umana; questo invece dell'on. Barazzuoli riguarda pure le società di assicurazioni contro i danni.

Per le *prime*, siano a premio o mutue, esso vuole che, perchè si possano considerare legalmente costituite, debbano: 1.º avere soddisfatto a tutte le condizioni del Codice di commercio, fuori quella riguardante l'esame dello statuto e dell'atto costitutivo da parte del tribunale (art. 91); 2.º comunicare al Ministero di agricoltura, industria e commercio: l'atto costitutivo e lo statuto; le varie specie di polizze con le matrici e condizioni di contratti, la tariffa dei premi insieme alla indicazione dei premi netti, le tavole di mortalità e il saggio d'interesse adottati nel calcolo delle tariffe medesime, aggiuntavi una dimostrazione esplicativa del metodo che le società intendono seguire nel calcolare la riserva dei premi pei rischi in corso; 3.º prestare una cauzione di

L. 250,000, vincolata a favore del Governo e a garanzia delle assicurazioni stipulate nel regno; cauzione, che può essere costituita da numerario, ovvero da titoli del Debito pubblico o garantiti dallo Stato, e che dev'essere depositata presso la Cassa dei depositi e prestiti, o presso un istituto di emissione. La cauzione può essere liberata quando la riserva matematica abbia raggiunto l'ammontare di cinque milioni di lire (art. 1). — Un decreto reale, sentiti il Consiglio di previdenza e il Consiglio di stato, determinerà le tavole di mortalità ed il saggio d'interesse per il calcolo della riserva matematica (art. 9). — Circa poi ai modi coi quali impiegare questa riserva, il progetto propone i seguenti impieghi: in titoli del Debito pubblico italiano, o in altri titoli garantiti dallo Stato; in cartelle del Credito fondiario emesse dagli istituti all'uopo autorizzati; in beni immobili posti nello Stato e liberi da ipoteca; in mutui con prima ipoteca; in anticipazioni sopra titoli dello Stato, o da questo garantiti, o sopra cartelle fondiarie: in polizze di assicurazioni sulla vita, nei limiti della corrispondente riserva. Per ciascuna categoria di impiego sono stabilite apposite guarentigie (art. 10).

Per le *seconde*, cioè per le imprese di assicurazione contro i danni, mutue o a premio fisso esse pure, occorre: 1.º che sieno adempiute le condizioni del Codice di commercio, tranne, ancora, quelle relative all'esame degli statuti e degli atti costitutivi da parte del tribunale; 2.º che questi atti e statuti sieno comunicati al Ministero di agricoltura industria e commercio, insieme alle varie polizze, alle condizioni dei contratti e alle tariffe dei premi, indicando le norme per il calcolo delle riserve dei premi pei rischi in corso; 3.º che per ogni specie di assicurazione sia prestata una cauzione di L. 100,000, nei modi e per gli effetti indicati nel n. 3 dell'articolo 1 (art. 2).

Per *entrambe* poi le specie di assicurazioni (o sulla vita, o contro i danni) si vuole: che l'adempimento delle condizioni specifiche dianzi dette sia verificato dal Ministero di agricoltura, industria e commercio, il quale pubblicherà nel *Bollettino ufficiale*, dopo averli esaminati e riconosciuti conformi alla legge, l'atto costitutivo e lo statuto, le varie specie di polizze e, per le

imprese di assicurazioni sulla vita, le tariffe dei premi, le tavole di mortalità e il saggio d'interesse; che, sino a quando non sia avvenuta questa pubblicazione, l'impresa si consideri come non legalmente costituita; che le mutazioni allo statuto od all'atto costitutivo sieno presentate al Ministero di agricoltura, industria e commercio per la pubblicazione nel *Bollettino ufficiale*; che questo medesimo Ministero comunichi alla cancelleria del tribunale, nella cui giurisdizione siede l'impresa, l'atto costitutivo e lo statuto, e gli atti modificativi dell'uno o dell'altro, per la trascrizione ed affissione prescritta dall'articolo 90 del Codice di commercio (art. 4 e 5).

Oltre poi tutte queste disposizioni riguardanti la legale costituzione delle società di assicurazioni sulla vita e contro i danni, il progetto di cui diciamo ne ha molte altre concernenti la vigilanza che su tali società dovrebbe esercitare il Ministero di agricoltura, industria e commercio (art. 21). Il quale, come ha facoltà di provocare dall'autorità giudiziaria tutti i provvedimenti urgenti e necessari a garantire l'adempimento degli obblighi dell'impresa verso gli assicurati, così ha pure obbligo: 1.º di esaminare i bilanci annuali, di verificare se questi corrispondano alle risultanze dei libri e dei registri sociali, e se le riserve dei premi pei rischi in corso sieno calcolate secondo i criteri superiormente ricordati. Le imprese di assicurazioni sulla vita sono inoltre tenute a presentare una situazione della riserva matematica e della riserva ordinaria (art. 15); 2.º di accertare, mediante l'esame dei registri e dei documenti, e altresì mediante improvvisi riscontri di cassa, l'esistenza e l'impiego delle riserve; 3.º di riscontrare se le assicurazioni sulla vita stipulate in Italia sieno registrate nei libri dell'impresa e se furono computate nel calcolo della riserva; 4.º di richiamare all'osservanza delle disposizioni stabilite le imprese che non vi si conformassero, prescrivendo loro a tale uopo un termine che non potrà mai essere maggiore di un mese. — Il Ministero di agricoltura, industria e commercio deve eseguire ogni cinque anni una ispezione generale delle imprese soggette alla sua vigilanza, per accertare il valore attuale e complessivo del patrimonio di ciascuna impresa ed il valore attuale delle

sue obbligazioni. — Anzi il Ministero può procedere a speciali ispezioni straordinarie anche su reclamo di uno o di più assicurati. Nel qual caso può prescrivere al reclamante di depositare, a garanzia delle spese, una congrua somma; la quale, se il reclamo risulta giustificato, è restituita al reclamante, e le spese vanno a carico dell'impresa, salvo a questa il diritto di risarcimento contro le persone responsabili. — I risultati delle ispezioni sono pubblicati nel *Bollettino ufficiale* e comunicati all'impresa ispezionata, ai reclamanti e ad ogni assicurato che ne faccia domanda (art. 15, 22, 23).

Alle spese occorrenti per l'esercizio della vigilanza governativa si provvederà col fondo costituito dai contributi che, a questo titolo, le imprese dovranno inviare al Ministero. La misura dei contributi è determinata da decreto reale e non può eccedere, per le imprese di assicurazioni sulla vita, il due per mille dell'ammontare dei premi riscossi, e l'uno per mille per le altre imprese (art. 21).

V.

Tale nelle sue linee fondamentali il progetto dell'on. Barazuoli, merita esso di venire approvato?

1. — a) Cominciamo dalle assicurazioni sulla vita.

Che queste abbisognino di un trattamento più rigoroso e di cautele maggiori, in confronto delle società esercitanti altre industrie, si capisce facilmente. Esse, infatti, raccolgono le fitte schiere dei loro clienti quasi esclusivamente dalle classi poco agiate; persone che vivono del proprio lavoro, professionisti, impiegati, piccoli industriali, piccoli possidenti; persone tutte, vale a dire, che destinano una parte, fors'anche la maggiore, dei loro risparmi, a quell'opera di saggia previdenza che mette capo all'assicurazione sulla vita, e che è destinata a provvedere ai bisogni delle improvvise, ed anche prevedute, strettezze economiche, ed a quelli dell'età avanzata. L'assicurazione sulla vita quindi tocca alle sorti più intime della famiglia; sorti, che si collegano strettamente con

quelle della società e che sempre si ripercuotono su questa. Ora, codeste classi poco abbienti non hanno mezzi per accertarsi se la società a cui intendono affidare i propri risparmi sia legalmente costituita, e se abbia soddisfatto a tutte le garanzie volute dalla legge perchè possano esercitare utilmente la propria industria. Qualcuno deve pur vigilare per loro. Qualcuno deve pur vedere se, trattandosi di contratti a lunga scadenza, le società di assicurazioni mantengano intatta ed alimentino sempre, giusta i calcoli matematici e giusta il volere della legge, quella riserva dei premi, senza della quale gli assicurati, alle scadenze pattuite, non avrebbero modo di farsi pagare di quanto è loro dovuto. Il tenere giacenti, anche per molti anni, cospicue somme di danaro, è sempre una pericolosa tentazione, da cui gli amministratori delle società di assicurazione sulla vita devono tenersi lontani. E per tenerli lontani è d'uopo che alcuno vigili continuamente, efficacemente, perchè quelle somme non siano distratte dal loro scopo.

Per altro, da ciò a correre sino alla autorizzazione governativa, come fa il progetto ministeriale, ognun vede che gran tratto ci corra. E diciamo: autorizzazione governativa; perchè tale è veramente, in sostanza, quella che si vorrebbe far rivivere, dopo che fu seppellita, e si credeva per sempre, dal vigente Codice di commercio, per la infelicissima lunga prova da essa fatta. Impe rocchè, bene si può dire nella relazione che precede quel progetto, « non esservi ragioni per far risorgere l'autorizzazione e la vigilanza governativa », e « di offendere il principio di libertà accolto nella nostra legislazione » (pag. 8). Ma queste sono parole, e nullo altro; giacchè quando si dice, come fa il progetto: che le società di assicurazione sulla vita devono soddisfare a certe condizioni di esistenza; che del soddisfacimento di tali condizioni giudica il Ministero di agricoltura, industria e commercio, il quale ne dà notizia al pubblico mediante pubblicazione nel *Bollettino ufficiale*; e che « fino a quando tale pubblicazione non sia avvenuta, l'impresa non è legalmente costituita »; allorchè, ripetiamo, si vuole tutto ciò, si dice anche molto chiaramente, sebbene larvatamente, che l'autorizzazione governativa è fatta rivivere in tutta la sua pienezza.

Ora: è ciò lodevole? No: perchè non vediamo come mai un impiegato del Ministero debba avere maggior competenza tecnica ed ispirare maggiore fiducia dell'autorità giudiziaria; mentre tale fiducia, per quanto vacilli ogni dì più anche in essa, è tuttavia sempre più viva di quella che abbiamo nell'autorità amministrativa, assai più soggetta ad ogni sorta di pressioni; e mentre l'autorità giudiziaria è pure tutti i giorni chiamata a risolvere gravissime questioni tecniche, per le quali, ove non le bastino i propri lumi, può sempre ricercare quelli di appositi periti. Ebbene: stabilite le condizioni, sotto l'osservanza delle quali soltanto una società di assicurazione sulla vita umana può esistere legalmente, perchè dell'esame di questa osservanza, un esame puramente estrinseco e formale, si vorrà ritenere incapace il tribunale, e capacissimo invece l'autorità amministrativa: quel tribunale che pure si ritiene capace di vedere se sieno state osservate le condizioni stabilite dalla legge per la esistenza di qualunque altra specie di società, fosse pure una grande società bancaria o industriale? — Si dirà che l'autorità giudiziaria si mostrò al disotto del grave compito affidatole dall'articolo 91 del Codice di commercio. E, per una parte, è vero: ma è vero, non perchè nei tribunali manchi la capacità tecnica a ciò, bensì perchè essi hanno preso un po' alla leggiera quel loro gravissimo compito. Basterebbe quindi che i tribunali fossero sollecitati a compiere con piena coscienza e diligenza pure codesto loro dovere, perchè o cessasse affatto o diminuisse di assai il lamentato inconveniente. Bisogna proprio dire che l'esperienza non insegna nulla, se oggi ancora si cerca di far rivivere l'autorizzazione governativa!

Dice la relazione ministeriale, che « dopo l'andata in vigore del nuovo codice di commercio abbiamo assistito ad una fioritura di piccole imprese di assicurazioni, le quali non solo non offrono nessuna garanzia di solidità, ma porgono sicuro argomento per ritenere che, qualora fossero chiamate a mantenere gli impegni assunti, si troverebbero nella materiale impossibilità di soddisfarvi ».

E sia pure: ma questo vuol dire soltanto che per la legale costituzione delle società di assicurazioni sulla vita umana occorrono ben maggiori garanzie di quelle volute per le altre specie di imprese; non, che della effettiva prestazione di tali garanzie debba essere chiamata a giudicare l'autorità amministrativa, anzichè il tribunale.

E se badiamo agli Stati esteri, gli esempi abbondano in nostro favore. Vero è bene che nella Francia (legge del 24 luglio 1867) e nella Svizzera (legge del 15 ottobre 1885) vige ancora il sistema della autorizzazione governativa per le imprese di assicurazioni sulla vita umana; ma in altri Stati non si richiede alcuna autorizzazione da parte di chicchessia, come nel Belgio, o la si richiede dall'autorità giudiziaria, come nell'Inghilterra, nell'Ungheria, nella Germania. — Senza dire che, se in Francia le società ivi costituite sono ancora soggette alla autorizzazione governativa, le società estere ivi operanti, possono invece esercitare liberamente la loro industria senza essere autorizzate da alcuno.

b) Circa alla vigilanza governativa, per contrario, il nostro discorso ci condurrà a conclusioni anche un po' diverse.

Per il Codice di commercio vigente, la vigilanza sulle società anonime è esercitata dagli stessi azionisti per mezzo dei sindaci. Però, anche questo istituto dei sindaci non fa sempre buona prova; perchè pare quasi che essi non abbiano altro ufficio se non quello di trovar buono tutto quanto fanno gli amministratori, quand'anche la società accenni già a discendere per quella china, in fondo della quale c'è il fallimento. Egli è che invano si affatica il legislatore a immaginare abili congegni amministrativi, se poi mancano i buoni costumi mercantili e i galantuomini che quei congegni devono mettere in opera. — Se così è nelle società in genere, facile è intendere come debbano andare le cose nelle società, in ispecie, di assicurazioni sulla vita umana, dove, maggiori essendo i pericoli, la vigilanza degli stessi interessati ha minor valore pratico ancora. Il sindacato ci può assolutamente guarentire: che le imprese di assicurazioni abbiano messo nella riserva tanta parte di premio, quanta è voluta dalle

tavole di mortalità adottate; che la riserva sia stata calcolata in base al saggio d'interesse prestabilito; che le somme costituenti la riserva sieno state impiegate nei modi voluti dalla legge? E se di ciò non basta a garantire il sindacato, chi mai garantirà?

L'intervento dell'autorità giudiziaria pare anche a noi, qui, meno efficace ed opportuno; perchè, dovendo esso esercitarsi, non già una volta tanto, come avviene per le autorizzazioni, ma continuamente e a periodi determinati, tale autorità sarebbe troppo distratta dal proprio essenziale ufficio, che è quello di esercitare la giurisdizione contenziosa e volontaria, e non già di vigilare che i cittadini facciano o non facciano quanto le leggi impongono di fare o di non fare nelle svariatissime esplicazioni dell'attività umana. E allora, esclusa la vigilanza dell'autorità giudiziaria, e insufficiente, come si è detto, quella degli interessati; è pur gioco forza cadere nelle braccia, poco amabili e rassicuranti, dell'autorità governativa. Diciamo così, perchè, mentre vorremmo concedere alla legge tutto quanto le è necessario per procurare il vantaggio comune; al Governo invece vorremmo sempre concedere il meno possibile, per la troppa facilità con cui esso abusa de' suoi poteri, e perchè l'infelicissima prova fatta anche dalla vigilanza governativa prima che fosse attuato il vigente Codice di commercio, non ci assicura punto che il nuovo esperimento, che se ne volesse tentare dal progetto di legge che esaminiamo, riuscirebbe, non diciamo migliore, ma pur solo meno cattivo del primo: massime ora che la corruttela parlamentare si è insinuata per ogni meato della nostra pubblica amministrazione, e nulla, quasi, si può salvare da essa. Così, il Governo avrà occhi quando vorrà averli, farà il severo contro chi gli piacerà; ed avrà nè occhi, nè severità contro i beniamini suoi. — A cui paressero troppo gravi queste parole, diremmo: guardatevi intorno prima, e poi giudicate.

Egli è, adunque, come un *pis-aller* soltanto, che accettiamo la proposta vigilanza del Governo sulle società di assicurazioni di cui diciamo.

2.^o — Ed eccoci alle assicurazioni contro i danni.

Queste pure, come si è visto, il progetto ministeriale vorrebbe sottoporre alla autorizzazione ed alla vigilanza del Governo.

a) Se non che, contro l'autorizzazione qui, non solo valgono le ragioni dette già a proposito delle assicurazioni sulla vita, ma se ne possono aggiungere altre non meno gravi. E di vero: se le società di assicurazioni sulla vita raccolgono, come si è detto, gli assicurati fra le classi meno abbienti; quelle di assicurazioni contro i danni li raccolgono invece tra le classi abbienti, o tra i ricchi addirittura. Ora, questi ricchi, i quali possono essere anche o grandi industriali o grandi commercianti, o grandi banchieri, o grandi possidenti, e che, in ogni modo, devono abbastanza conoscere le cose del mondo per evitarne, sin dove è possibile, gli inganni (e se non sanno evitarli, peggio per loro!); codeste persone, diciamo, che devono esser rotte agli affari, non si capisce perchè, tutto ad un tratto si vogliano ritenere incapaci di conoscere se la compagnia presso cui intendono assicurare i loro beni, sia una buona ed onesta compagnia, se eserciti la propria industria obbedendo alle leggi, e se insomma fornisca tutte quelle garanzie di sicurezza che si possono pretendere da loro.

E ciò che diciamo di cosiffatti ricchi, va detto di coloro che, pur non essendo ricchi, vivono però agiatamente o con qualche agiatezza. — Perchè avranno essi bisogno che il governo li guidi per mano, li avvisi dei pericoli in cui possono inciampare, indichi loro quale compagnia di assicurazioni meglio convenga ai propri interessi; e così via? Lo Stato, e per esso il Governo, fa tutto il proprio dovere allorchè anche dalle società di assicurazioni contro i danni richiede certe garanzie di buona costituzione e di buona amministrazione. Ove queste ci sieno, ogni società deve poter correre liberamente per la propria via senza essere arrestata ad ogni piè sospinto da impacci burocratici, e ogni cittadino deve assumere la responsabilità dei propri atti e accettare le conseguenze della propria condotta, senza che papà-governo lo segua per ogni passo e lo sorregga coi dindi.

Le società di assicurazione contro i danni abbisognano di garanzie maggiori, che non le altre società anonime? È bene vengano, e bene si impongano. Ma non vediamo sufficiente ragione perchè della esistenza loro debba accertarsi il Governo, anzichè l'autorità giudiziaria. È più oculato, più giusto, più indipendente, forse, quello di questa? Se l'autorizzazione governativa ci è parsa improvvida per le società di assicurazioni sulla vita, più improvvida ancora ci deve parer qui; perchè, quand'anche una società di assicurazioni contro i danni avesse a fallire, i danni sarebbero certamente molto meno gravi e meno estesi di quelli che deriverebbero dal fallimento di una società di assicurazioni sulla vita; mentre quello toccherebbe, non ai risparmi del povero o del poco abbiente, ma alle ricchezze degli abbienti.

Quando, impertanto, la relazione ministeriale si affanna a provare che anche per la costituzione delle società di assicurazioni contro i danni occorrono speciali garanzie, sfonda una porta aperta. Ma essa fa così, affinchè non ci accorgiamo che di sotto mano e insieme a tali garanzie passa anche l'autorizzazione governativa. Codesta smania di richiamar tutto al Governo centrale e di fare di esso un mostro onnipossente, è delle più illiberali e fatali tendenze del tempo nostro: così, mentre il Governo finge di combattere il socialismo, ne fa esso della peggiore specie. Di tal modo si perde, a poco a poco, ogni senso, ogni abitudine, di saggia e temperata libertà, e al dispotismo di un solo andiamo sostituendo quello della burocrazia governativa. Egli è che fede in qualcosa bisogna pure avere: e quando manca la fede nella libertà, comincia a spuntare quella nei miracoli del dispotismo, sia questo dello Stato, del Governo, o di certi sistemi sociali. Tale è il caso nostro e dei tempi nostri.

b) Ecco perchè, come disapproviamo che le società di assicurazioni contro i danni sieno sottoposte all'autorizzazione governativa, disapproviamo del pari che sieno sottoposte ad alcuna vigilanza del Governo. Se a questa ci siamo acconciati, un po' a malincuore però, trattandosi di assicurazioni sulla vita umana, e per le ragioni dette di sopra; ad essa ci ribelliamo invece risoluta-

mente per le società di assicurazioni contro i danni, mancando qui le ragioni che possono renderla tollerabile nelle società di quella prima specie, e dovendo quindi bastare per esse il diritto comune. Se la vigilanza governativa non si vuole per le società che esercitano l'industria del credito, per esempio; perchè si richiederà per quelle di assicurazioni contro i danni? Forse che gli azionisti di una società di credito sappiano o possano leggere nei conti e nei bilanci di essa, meglio di quello che possano o sappiano fare gli assicurati nelle società di assicurazioni contro i danni? Molti degli uni e degli altri in quel dedalo di cifre, di gerghi tecnici, di furberie logismografiche, non sapranno leggere affatto, e non avranno modo di raccapezzarsi. Nè, per distinguere noi tra assicurazioni sulla vita umana ed assicurazioni contro i danni, ci importa di apparire, forse, poco logici formalmente. Ci basta di essere logici sostanzialmente; perchè noi crediamo che il legislatore debba sempre astenersi dall'intervenire, quando l'opera sua non sia richiesta dalla necessità dei fatti. Se questi possono bene determinarsi e compiersi senza di quella, l'intervento del legislatore limita inutilmente, anzi con danno comune, la libertà contrattuale. — Tutt'al più si potrebbe ordinare alle società di assicurazioni contro i danni di compilare i loro bilanci secondo modelli prestabiliti, come si fa ora per quelli delle società sulla vita umana; ovvero le si potrebbero obbligare a pubblicare i loro conti di dare ed avere a certi brevi periodi prestabiliti, come si fa, del pari oggidì, per le società di credito. Questo, ma nulla più: seppure non si vogliano mettere le società di assicurazioni contro i danni in una condizione privilegiata; perchè la vigilanza del Governo imposta ad esse e non ad altre società ne accrescerebbe il credito verso il pubblico a danno di queste. Ben è vero che tale maggior credito sarebbe tutto fittizio. Ma il buon pubblico non bada tanto al sottile e beve grosso; epperò, quando vede che il Governo autorizza, che il Governo invigila, che il Governo fa tutto; esso dorme, lascia fare volentieri al Governo; salvo poi a bestemmiarlo se, pure avendo autorizzato tutto e tutto vigilato, l'una o l'altra società cade poi egualmente in rovina.

La Francia che, come si è visto, mantenne la vigilanza governativa per le società di assicurazioni sulla vita, la abolì affatto per quelle contro i danni.

VI.

Per conchiudere: se, mediante il progetto ministeriale, si vuol giungere al monopolio governativo delle assicurazioni, il passo che per quello si muove, è decisivo. Se si vuole che l'industria delle assicurazioni rimanga quale è, un'industria privata, e che il Governo si astenga da chimere di socialismo burocratico; quel progetto va respinto, o sostanzialmente emendato.





LEWIN GOLDSCHMIDT ⁽¹⁾



Era, incontestabilmente, il principe dei commercialisti moderni di ogni paese. Nato a Danzica il 30 maggio 1829, morì a Wilhelmshöhe (luogo famoso per la prigionia del terzo Napoleone) il 16 luglio di quest'anno, in seguito a grave infermità che lo tormentava da parecchi anni. L'Università di Berlino (egli appartenne anche a quella di Heidelberg) perdette con lui uno dei maggiori suoi lustri.

L'orma stampata dal Goldschmidt negli studi del diritto commerciale non si cancellerà mai; e per opera sua essi assunsero ad una altezza, quale pareva non potessero raggiungere, per ciò che si era voluto fare di loro quasi una dipendenza del diritto civile, sicchè lo splendore di questo aveva versato non poca ombra su quello. E tanto più è insigne l'opera di lui, in quanto che egli, pure assai dotto in diritto romano, intese per altro come la ragione di essere e il campo di azione del diritto commerciale fossero diversi da quelli del diritto civile, non ostante le molte affinità di questi due diritti fra loro; sicchè non si lasciò invischiare dal ticchio odierno, per cui si vorrebbe che un codice unico reggesse le relazioni giuridiche degli affari civili e commerciali, e che si ritornasse così al modello giustiniano.

(1) Dall' *Archivio Giuridico* « Filippo Serafini », vol. 59 fascic. 6 (1897).

e si distruggesse quell'opera di specificazione e di specializzazione che è l'onore anche della scienza legislativa moderna.

Anzi, la vasta e profonda sua cultura gli fece meglio comprendere come nella immensa mole del diritto romano un ramo importantissimo del diritto, per effetto di quella commistione appunto, era stato trascurato, mentre pure meritava le maggiori cure; e come quel diritto fosse insufficiente a seguire ed a reggere i sempre continui e nuovi sviluppi dei commerci, e quindi abbisognasse di una speciale separata trattazione.

E poichè la grande elaborazione del diritto si era svolta e si va tuttora svolgendo principalmente nella vita viva, operosa e sempre nuova degli affari, da questa intese il Goldschmidt che si avevano a trarre innanzi tutto le norme che lo dovevano regolare, seppure le leggi scritte e i codici non vogliano rimpinzarsi di disposizioni giuridiche campate in aria e per nulla quindi rispondenti alle necessità della vita pratica. Così le dottrine auliche del diritto romano si andarono contemperando e modificando con quelle popolari del diritto commerciale; il quale, tra tutti i rami del diritto, è quello che più si informa alla verità effettuale delle cose, come direbbe il Machiavelli, e ritrae più genuinamente la coscienza giuridica del popolo ed ha più spiccato carattere italiano.

Chi, oggi, stupidamente accusa il diritto commerciale di essere il diritto soltanto degli abbienti, ignora o finge di ignorare che gli affari si trattano, si conchiudono e si eseguono da chi appunto ha con chi ha, e non da chi e con chi nulla ha. O sopprimere il diritto commerciale e, prima di esso ancora, i commerci, o ammettere che esso sia necessariamente il diritto degli abbienti e degli affari. — Se il diritto civile, più che non ha fatto sin qui, può e deve meglio adeguarsi ai bisogni del popolo, imperocchè tocca a tutta la vita privata; il diritto commerciale non può altrimenti essere di quello che è, e sarà sempre il diritto di una classe speciale di cittadini, cioè dei commercianti.

Codest'opera di riallegamento e di coordinamento del diritto antico al diritto nuovo popolare, già cominciata e condotta innanzi dagli statuti delle città nostre e dai lavori di insigni scrittori italiani,

così insigni da poter gareggiare coi maggiori dell'epoca imperiale romana, dico di Stracca, Scaccia, Ansaldo, De Luca, Casaregis, fu condotta, si può affermare, a perfezione dal Goldschmidt, il quale aveva per quei grandi scrittori una ammirazione illimitata. Di tal modo, gli studi storici del diritto, da esso coltivati con tanta genialità e che per gran parte sono storia italiana, furono ottimo e sicuro fondamento di quel magnifico edificio che egli doveva innalzare ad onore degli studi giuridici commerciali. Anzi, furono queste dotte, lunghe, profonde ed ostinate ricerche storiche quelle che assorbirono la più gran parte dell'attività scientifica del Goldschmidt, e gli impedirono di condurre a termine quella grandiosa opera sul diritto commerciale (*l'Handbuch des Handelsrecht*), di cui furono pubblicati soltanto i primi volumi, e che, pure incompleta come è, è un'opera veramente classica e monumentale, ed alla quale, per gran tempo ancora, tutti attingeranno con grandissimo profitto.

Il Goldschmidt non fu, nè pretese essere, un grande costruttore, come ora si suol dire, di dottrine giuridiche. Teorie nuove ed originali in materia di diritto civile e commerciale è assai difficile creare, dopo la elaborazione di tanti secoli. Il nuovo non può consistere che nell'adattamento ai nuovi fatti economici delle fondamentali dottrine dei nostri padri; e chi si spaccia per novatore, non fa che mettere la propria presunzione al posto della verità. Epperò, oggi, non tanto abbiamo bisogno di nuove costruzioni giuridiche, quanto di studiare i fatti vecchi e nuovi del commercio al lume della economia politica, per evitare che la veste giuridica di essi male si adatti alla loro indole obbiettiva ed economica. Anche tutto questo intese assai bene il Goldschmidt, e da vero scienziato cercò di ricollegare il presente al passato, il nuovo all'antico, sforzandosi di illuminare quello con gli insegnamenti di questo.

Ma a ciò soltanto non si limitò l'opera sua. Poichè il diritto commerciale è in continuo organico svolgimento, e come le leggi e i codici, così anche i libri, se possono rispondere ai progressi dei commerci e degli studi al tempo in cui sono pubblicati, diventano presto insufficienti per l'incessante

svolgersi appunto e tramutarsi e crescere degli uni e degli altri; il Goldschmidt, quasi a guisa di commentario perpetuo dell'opera sua maggiore, andava pubblicando col Laband ed altri egregi giuristi quella *Zeitschrift für das gesammte Handelsrecht*, che è miniera preziosissima ed inesaurita del diritto commerciale contemporaneo, dottrinale, legislativo e bibliografico. Le più nuove ed urgenti questioni ivi sono trattate dottamente, le più importanti leggi di ogni paese e i più notevoli giudicati (il Goldschmidt fu anche dal 1870 al 1875 consigliere del Tribunale superiore di commercio sedente in Lipsia) ivi si trovano raccolti, e le migliori pubblicazioni dei giuristi di ogni paese sottoposte a diligente studio ed a critica severa, non a quella compiacente dei compari.

Un uomo che rese tali servigi agli studi, senza dire di altre sue minori pubblicazioni, ha ben diritto a quell'ammirazione, a quella riverenza che tutto il mondo studioso volentieri gli tributa, e che solo, talvolta, fu turbata dalle intolleranze rabbiose dell'antisemitismo tedesco. Come se la scienza non avesse per patria tutta la umanità, senza distinzioni di razze!

E l'Italia, dove gli insegnamenti del Goldschmidt trovarono eco profonda e seguaci devotissimi, manda a lui un mesto e riverente saluto, e gli promette che i semi da esso gettati saranno sempre per l'avvenire coltivati *con lungo studio e grande amore*; memore come essa è che il diritto commerciale ebbe qui principalmente la sua culla gloriosa, e che ad essa incombe il sacro obbligo di continuare le grandi tradizioni de' suoi padri.





GLI INFORTUNI DEL LAVORO ED IL SENATO ⁽¹⁾

Nella adunanza del 7 novembre 1895 io ebbi l'onore di leggere a questo Istituto una mia breve nota sopra alcuni progetti di legge relativi agli infortuni del lavoro: nella quale diceva che già da sedici anni il Parlamento italiano veniva eccitato, ma invano, ad occuparsi della sorte di quelli che arrischiano la salute e talvolta anche la vita nei lavori a cui la necessità li condanna, senza che mai nessun progetto riescisse a tradursi in legge; ed avvertiva che miglior sorte non era da sperare anche per il nuovo progetto che il ministro Barazzuoli aveva presentato alla Camera nella seduta del 13 giugno 1895.

E così fu. Imperocchè, sebbene la Camera dei deputati approvasse nella seduta del 27 maggio 1896 il progetto ripresentato dal ministro Guicciardini succeduto al Barazzuoli; pure il Senato non gli fece buon viso, e prima propose ad esso parecchie modificazioni, poi lo sostituì addirittura con un proprio contro-progetto informato a principii assai diversi. Così essendo le cose, e per evitare un conflitto fra le due Camere, l'on. Guicciardini stimò prudente ritirare quel progetto, per sottoporre di nuovo il tema agli studi della Commissione consultiva sulle istituzioni di pre-

(1) Dai *Rendiconti dell'Istituto Lombardo*, serie II, vol. 30, fasc. 4 (1897).

videnza. E la Commissione studiò ancora, ponzò, e frutto di questi ulteriori studi fu una dotta relazione recentemente presentata dal prof. C. F. Ferraris.

Ho detto dianzi che il contro-progetto del Senato differisce profondamente, nei criteri fondamentali, da quello approvato dalla Camera dei deputati. Basta avvertire infatti che, mentre questo si informa al principio della assicurazione obbligatoria, per l'altro invece l'assicurazione è facoltativa. Due dottrine, quindi, opposte e due assai diverse tendenze sul modo di intendere le funzioni dello Stato, si trovano così di fronte.

Per l'una, lo Stato impone l'assicurazione agli imprenditori ed agli operai, stabilisce esso i casi in cui l'assicurazione debbe aver luogo, i limiti e le forme di questa, la misura della indennità e il modo per conseguirla, e così via. Divieto, quindi, agli imprenditori ed agli operai di regolare essi la propria responsabilità nei casi di infortunio: epperò una regola comune, inflessibile e indipendente dal criterio della responsabilità e che deve forzatamente adattarsi a qualunque caso, quasi nuovo letto di Procuste; giacchè, se il rischio professionale è ormai in separabile, principalmente, dalle grandi industrie, ciò non importa però di necessità l'obbligo dell'assicurazione. — È questo uno dei trionfi del così detto socialismo di Stato, da cui deriva in linea retta, sebbene un po' lontana, il collettivismo; quel collettivismo che vorrebbe, se potesse, spegnere ogni energia ed iniziativa individuale, per tutta commettere la società e gli individui che la compongono nelle mani ferree e tiranniche di un potere-providenza che pensa a tutto, che sa tutto, che fa tutto e provvede a tutto. Brutto potere, e peggiore provvidenza!

Per l'altra dottrina e tendenza, invece, lo Stato non esercita che una funzione integratrice, una funzione cioè che deve essere esercitata qualunque volta l'uomo da solo o pur collettivamente non sappia conseguire certi fini, massime economici, a cui mira. Qui, adunque, l'iniziativa individuale è liberissima; e ciascuno provvede da sè, e fin dove sa e può, ai propri casi. Qui l'uomo esiste ancora ed è rispettato, perchè ancora una volontà intelligente e liberamente operante, e non già un numero soltanto.

Avversario deciso di ogni socialismo pur solo di Stato, io combattei sempre l'assicurazione obbligatoria per gli imprenditori e gli operai.

È naturale, quindi, ch'io non abbia versata nessuna lagrima per l'infelice sorte toccata all'infelicissimo progetto ministeriale approvato dalla Camera dei deputati, e che il principio accolto nel contro-progetto del Senato abbia tutte le mie simpatie.

Nell'articolo 9 del quale, dopo essersi detto, che « le indennità sono dovute dall'industriale, capo, o esercente di cui all'articolo 1 », si aggiunge che « egli può però astenersi da ogni obbligo di indennità verso gli operai assicurandoli presso la Cassa nazionale di assicurazione contro gli infortuni, o presso altra Società di assicurazione riconosciuta nel regno, ovvero ottemperando a quanto è disposto negli articoli 14, 15 e 16 », cioè costituendo diversamente altre opportune garanzie.

Qui, adunque, il principio dell'assicurazione facoltativa è molto chiaramente riconosciuto, e per ciò altrettanto chiaramente rifiutato quello della assicurazione obbligatoria. Per altro, come giusto correttivo di questa saggia libertà contrattuale, il contro-progetto del Senato dichiara obbligatoria sempre la indennità nei casi d'infortunio. Vero è che per la fretta, poco lodevole, con cui il Senato procedette, si insinuarono ne' suoi lavori parecchie gravi contraddizioni, con molta compiacenza rilevate dal Ferraris nella sua relazione; ma gli errori di esecuzione e di dettaglio, per così dire, nulla tolgono alla bontà del principio informatore di quel contro-progetto.

Il quale disciplina così il pagamento delle indennità.

L'articolo 10 dice: « A tutela del credito dell'operaio colpito dall'infortunio e non assicurato per l'indennità dall'industriale, capo, od esercente, il pretore, su domanda dell'operaio e sul rapporto dell'autorità di pubblica sicurezza attestante il fatto, corredato da dichiarazione medica che si tratta di inabilità superiore ai 10 giorni, ingiungerà all'industriale, capo, o esercente, il versamento alla Cassa dei depositi e prestiti di una somma che si presuma sufficiente a pagare la indennità da liquidarsi. Tale versamento sarà fatto in denaro, o in titoli dello Stato, o garan-

titi dallo Stato; e qualora non venga eseguito nel termine prefisso, il pretore entro 24 ore disporrà (?) il sequestro conservativo di mobili o crediti dell'industriale fino a raggiungere il valore di detta somma, provvedendo d'ufficio alle citazioni e notificazioni stabilite nell'articolo 661 del Codice di procedura civile per quanto concerne i mobili e i crediti presso i terzi. A tale sequestro non occorre conferma da parte dell'autorità giudiziaria e non sono applicabili gli articoli 928 e 935 del Codice di procedura civile. Gli atti del procedimento e del sequestro saranno fatti in carta libera e senza spese ». E l'articolo 11 aggiunge: « È concesso privilegio sui mobili eguale a quello stabilito dall'articolo 1956 del Codice civile alle indennità dovute agli operai in forza della presente legge ».

Ora, che le disposizioni di questi due articoli del contro-progetto senatorio sieno involute, pesanti, e vestite di un linguaggio giuridicamente scorretto e che rivela nel redattore poca dimestichezza con gli studi giuridici, ammetto senza più. Che sieno per essere di poca efficacia pratica invece, non ammetto; perchè il sequestro conservativo e il privilegio di cui si è detto dianzi sono più che sufficienti a garantire i diritti dell'operaio offeso nella persona, e a garantirlo anche senza troppi indugi. Eppure al Ferraris tutto ciò è così antipatico, da fargli parere perfino bella, egli dice, l'inversione della prova; sebbene di questa inversione vi sieno non pochi esempi anche nel diritto positivo italiano, i quali paiono quasi ignorati dai nostri contraddittori. In quanto a me, preferisco questa « pesante macchina giuridica e giudiziaria », come la chiama ancora il Ferraris, alla violenza dell'assicurazione obbligatoria; imperocchè con un po' di buona volontà e di studio assiduo e ponderato non sarà difficile rendere più snello e spe dito il procedimento pensato dal Senato. Ed io sono un individualista e un liberista impenitente (a costo di buscarmi anche del dottrinario: la terribile parola!), che non ammette coazioni giuridiche se non nei casi di assoluta necessità (la quale è ben lungi dall'essere qui dimostrata), ed ove non ci sieno altri mezzi idonei all'uopo.

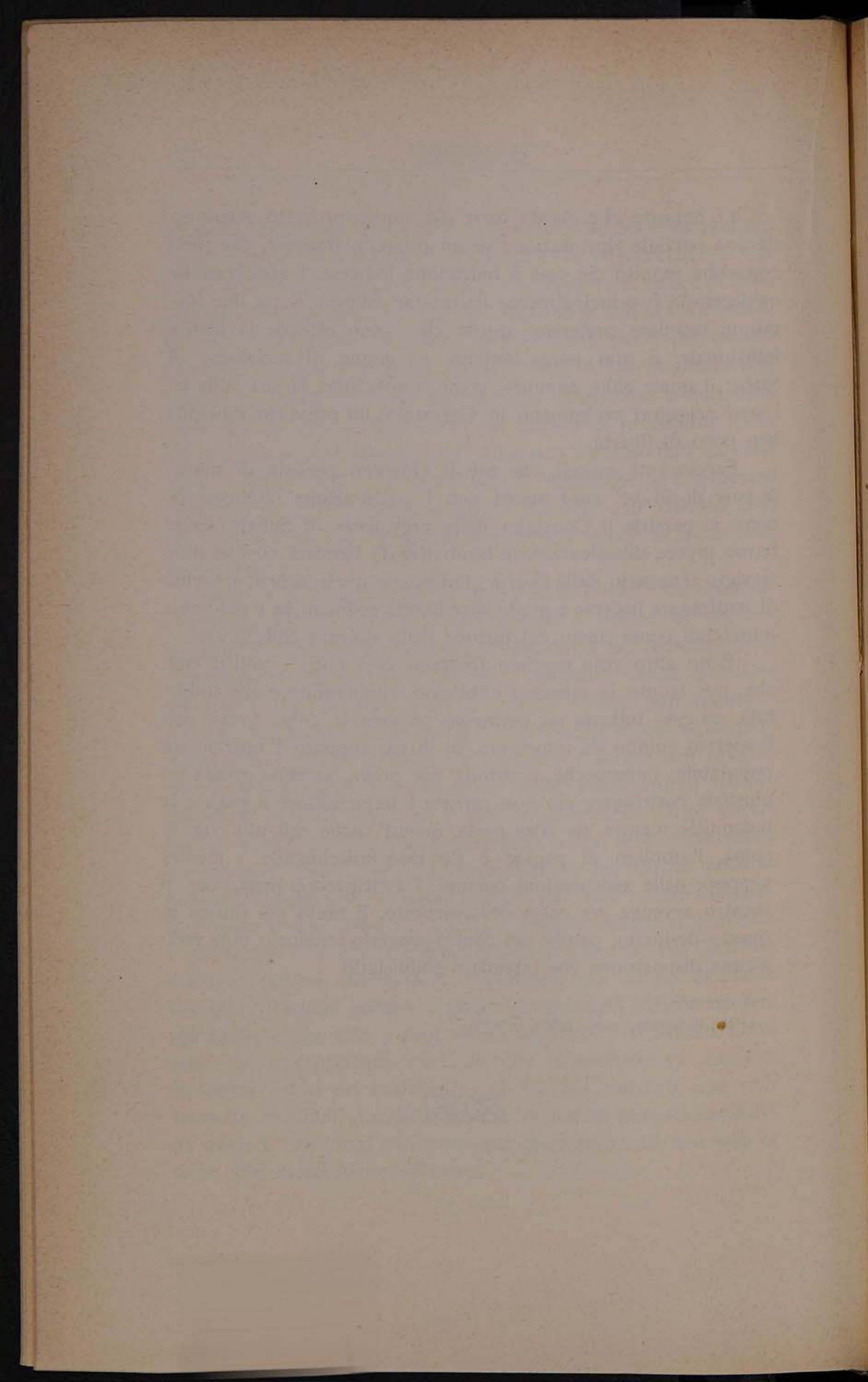
Nè importa che questa parte del contro-progetto senatorio sia una parziale riproduzione di un progetto francese, che però non ebbe seguito. Se essa è imitazione francese, l'assicurazione obbligatoria è principalmente imitazione tedesca. E tra due imitazioni straniere preferisco quella che meno offende la libertà individuale, e non puzza lontano un miglio di socialismo di Stato; il quale ebbe appunto, come è notissimo, la sua culla ed i suoi maggiori svolgimenti in Germania: un paese che s'intende ben poco di libertà.

Faccio voti, quindi, che ove il Governo persista di nuovo (e pare di sì) ne' suoi amori con l'assicurazione obbligatoria, come vi persiste il Consiglio della previdenza, il Senato tenga fermo invece all'assicurazione facoltativa (1). Renderà così un utile servizio al rispetto della libertà giuridica; la quale, ormai, arrischia di naufragare insieme a molte altre libertà economiche e politiche, minacciati come siamo dal turbine delle violenze collettiviste.

E un altro voto esprimo (costano così poco i voti!): cioè che, pur tenuto in massima obbligato l'imprenditore alla indennità, ad esso tuttavia sia permesso provare la colpa grave dell'operaio colpito da infortunio, se di ciò appunto l'operaio sia imputabile; imperocchè, costituita tale prova, sarebbe grossa ingiustizia costringere ciò non ostante l'imprenditore a pagare la indennità: mentre, da altra parte, quand' anche egli non sia in colpa, l'obbligo di pagare è per esso indeclinabile; e mentre neppure nelle assicurazioni comuni l'assicuratore paga, ove il sinistro avvenga per colpa dell'assicurato. E tanto più insisto in questo desiderio, perchè nel contro-progetto senatorio non vedo alcuna disposizione che intenda a soddisfarlo.

(1) Ma il Senato, *mores solito*, cedette.







PROGETTO DI LEGGE SUL CONCORDATO PREVENTIVO ⁽¹⁾



I.

Nella seduta del 2 dicembre 1897, l'on. Gianturco e l'on. Guicciardini, allora ministri, l'uno di grazia e giustizia, l'altro di agricoltura, industria e commercio, presentavano alla Camera dei deputati un progetto di legge sulla « procedura dei piccoli fallimenti » e sul « concordato preventivo »; progetto che, nella sua sostanza, era già stato proposto dalla Commissione governativa nominata dall'ex-ministro Calenda col decreto del 12 aprile 1894, la quale ebbe « l'incarico di studiare e proporre le modificazioni da introdurre nel vigente Codice di commercio ». — Povero Codice troppo spesso tormentato!

Diciamo così, perchè questo è il profondo nostro convincimento, e non di oggi soltanto; perchè anche una legge mediocre può essere migliorata dalla giurisprudenza, come avvenne appunto del nostro Codice di commercio; e perchè val meglio una legge

(1) Dai *Rendiconti dell'Istituto Lombardo*, serie II, vol. 31 (1898).

mediocre, ma già conosciuta ed entrata nelle abitudini del paese, che non una legge anche un po' migliore, ma nuova. — Con questo, tuttavia non intendiamo sostenere che una leggina sul concordato preventivo non fosse opportuna, dal momento che il nostro Codice di commercio, e a torto, non se ne occupa affatto. Affermiamo soltanto che la legge, mastodontica invece, proposta dal progetto che esaminiamo, è inopportuna, come quella che costituirebbe un duplicato inutile col concordato giudiziale dopo il fallimento, e rompe co' suoi quarantadue articoli quell'armonia di proporzioni che sempre dovrebbe essere osservata fra i vari istituti di un codice; ove non si voglia che alcuni di essi soffrano di anemia e di tischezza, ed altri, per contrario, di pletora e di idropisia.

II.

Prima di metterci a esaminare il progetto ministeriale, gioverà avvertire le differenze che corrono tra esso e il progetto della Commissione governativa; differenze che la relazione ministeriale riassume così:

« I. Il concordato preventivo, nel progetto della Commissione, è un istituto autonomo, con una procedura propria, che corre parallela a quella del fallimento, e contiene talune norme in parte divergenti da quelle che il Codice di commercio sancisce pel concordato nel fallimento. Il presente progetto, con più modesto obbiettivo, corregge bensì i vizi della moratoria, che designa con più esatta denominazione; ma per le disposizioni sostanziali conserva inalterate le norme del libro terzo del Codice di commercio; e, riguardo alla procedura, ne adotta una semplicissima, rapida, anche allo scopo di eliminare l'inconveniente di un raddoppiamento di formalità, ove, non riuscendo il concordato, il giudizio debba necessariamente convertirsi in quello di fallimento;

« II. Il progetto della Commissione non pone qualsiasi condizione all'ammissibilità del ricorso. Nel timore di giudizi

precipitati, riserva all'istruttoria l'indagare se la condotta fraudolenta del debitore lo renda senz'altro immeritevole del beneficio. A me parve invece prudente consiglio stabilire fin dall'inizio taluni estremi, positivi e negativi, nel cui difetto la domanda di concordato fosse inammissibile, e, verificandosi la cessazione dei pagamenti dell'istante, se ne dovesse senz'altro dichiarare il fallimento. Si ovvia così il doppio pericolo; che anche gli immeritevoli conseguano l'effetto moratorio e quindi anche un ritardo nella dichiarazione del loro fallimento, fidando nell'opera del tempo, delle complicazioni processuali e degli occulti maneggi per ridurre i creditori a più miti consigli; e che della misura equitativa abusino gli sfruttatori del credito, trovando nel concordato, facilmente accessibile, un mezzo per saldare a buon prezzo i loro conti con la giustizia e coi creditori.

« L'articolo 3 del progetto mira appunto ad evitare questi inconvenienti. Io propongo cioè che il ricorso debba respingersi e, ove risulti la cessazione dei pagamenti del ricorrente per obbligazioni commerciali, debba senz'altro dichiararsene il fallimento nei casi che indico e brevemente illustro:

« 1.^o Se il debitore è stato altra volta dichiarato fallito e non ottenne il beneficio della cancellazione del nome dall'albo dei falliti e la revoca dei fallimenti anche agli effetti penali (art. 839 del Cod. comm.), oppure non ha eseguito parzialmente un precedente concordato preventivo.

« Verificandosi questa ipotesi, il debitore si trova in tali condizioni di indegnità da escludersi, nell'interesse sociale, la concessione del concordato preventivo, anche se i creditori, nella egoistica contemplazione del loro vantaggio, fossero disposti ad accordarglielo;

« 2.^o Se il ricorrente non offre serie garanzie, reali o personali, di poter pagare almeno il 50 per cento dei crediti non privilegiati, nè garantiti da pegno o da ipoteca. In tal modo si dà ai creditori l'immediato affidamento della restituzione di una parte notevole del loro avere, e non, come ora avviene con la moratoria, la nuda speranza di un pagamento integrale fondata sul miraggio di un *bilancio bilanciato*, speranza che svanisce sol-

lecita dinanzi ad offerta, accettata nel timore del peggio, di dividendi irrisori.

« Presento le obiezioni alla mia proposta, ma non mi rimuovono da essa. Si dirà che il commerciante onesto e sventurato può trovarsi suo malgrado nella impossibilità di offrire così lauto dividendo ai propri creditori. Sono appunto le vittime della concorrenza, del dissesto di un corrispondente, dell'alea inseparabile dal commercio, che lottano fino all'ultimo, disperatamente, contro la marea che li incalza e finisce per travolgerli. Gli esperti, coloro che speculano anche sul fallimento, hanno la previdenza di fermarsi a tempo, così da potersi liberare a mezzo del concordato da una grossa parte delle passività artificiosamente create. Se non che queste leggi sono delicatissimo strumento del pubblico costume di cui essenzialmente devono preoccuparsi. Chi si cimenta all'alea del commercio senza i mezzi adeguati per fronteggiarne le fortunate vicende; chi non provvede sollecito quando la sorte gli è contraria unicamente per il pudore di non fallire, e così aggrava il danno dei creditori, questi non può per il suo caso isolato, che può anche essere pietoso, rimuovere il legislatore dal conformare i suoi provvedimenti alle condizioni generali ed alle esigenze dell'ambiente sociale per cui legifera.

« Ora io sono convinto che in Italia oggi i concordati non devono essere facilitati, così che basti un dividendo purchessia, anche irrisorio, per liberarsi dai debiti, e tornare rinvigorito a battere in breccia con la concorrenza gli onesti che non hanno mancato ai loro impegni. Il commercio italiano si è dimostrato ostile a tali agevolezze.

« L'indirizzo delle legislazioni moderne prosegue la via, che io considero cauta, di stabilire per legge un minimo sotto il quale un concordato non possa neanche essere proposto ai creditori. Se questi, unanimi, sono disposti ad accettare una minore, una infima offerta, nessuna legge può loro vietarlo. Il componimento pregiudiziale soddisfa appunto a questo bisogno. Ma allorchè si chiede l'ausilio della legge per costringere una minoranza riluttante a piegarsi al volere della maggioranza, su cui agiscono tanti fattori e non tutti corretti, allora ogni sentimentalismo per

il debitore è, per quel che io penso, morboso e dannoso al pubblico credito. *La crainte de la faillite est le commencement de la sagesse commerciale!*

« 3.º Se dei libri obbligatori, che il ricorrente deve presentare, almeno il giornale e l'inventario non sono tenuti regolarmente (art. 2). Senza i libri non è possibile riconoscere con rapidità e sicurezza lo stato dell'azienda ed accertare la condotta di chi l'ha esercitata; ed è l'osservanza delle formalità legali la sola garanzia della contemporaneità e inalterabilità delle annotazioni che i libri contengono. Inoltre, per la nostra legislazione, la mancata o irregolare tenuta dei libri obbligatori, o almeno del giornale, è un reato (art. 856, 5.º, e art. 857, 1.º Cod. comm.). Donde la incongruenza di concedere un beneficio legale a chi si trova nella permanente condizione di violare la legge;

« 4.º Se il ricorrente, in istato di cessazione dei pagamenti, è fuggito, latitante, ha chiuso i magazzini, ha trafugato, sottratto o diminuito fraudolentemente il patrimonio a danno dei creditori; se si verifica insomma taluna di quelle circostanze per le quali, anche indipendentemente dalla dichiarazione del fallimento, il procuratore del re è autorizzato a promuovere l'azione per bancarotta (art. 855 Cod. comm.).

« Il concorso di questi estremi rigorosi richiesti per l'ammissibilità della domanda (indipendentemente quindi dal giudizio successivo sul merito della medesima), esclude ogni arbitrio del giudice, elimina la possibilità di accondiscendenze pericolose a fattori estranei all'interesse della società e dei creditori, e costringe l'istituto entro quei limiti che la morale e la buona fede commerciale impongono di rispettare ».

*
* *

Da questo parallelo tra il progetto ministeriale e quello della Commissione governativa è facile persuadersi come il primo abbia migliorato sensibilmente il secondo, meglio determinandolo nella sua essenza, meglio regolandolo ne' suoi effetti, ed abolendo l'istituto della moratoria; la quale, se chiesta prima della dichia-

razione del fallimento, si confonde col concordato preventivo, e, se chiesta dopo, turba profondamente il corso dell'azione giudiziaria. Vedremo più sotto se, veramente, pur questa seconda specie di moratoria intenda abolire il progetto ministeriale, o soltanto la prima (1).

Comunque sia, pare a noi che anche le modificazioni proposte dal progetto ministeriale non vadano immuni da censura.

Intanto, se è cosa prudente che il concordato preventivo non sia permesso a chi se ne mostri immeritevole (e si capisce) o ne potrebbe abusare, non tutte però le condizioni del progetto ci persuadono; per esempio, quella per cui lo si nega a chi sia stato « altra volta dichiarato fallito e non ottenne i benefici dell'articolo 839 del Codice di commercio » (art. 3, 1.^o). — Ora, perchè acconsentirlo a chi si trovi nelle condizioni dell'articolo 839, e non a chi si trovi in quelle dell'articolo 816; a chi, cioè, invece di aver pagato soltanto, la prima volta, una percentuale, avrà « pagato intieramente in capitale, interessi e spese tutti i crediti ammessi al fallimento » e che del pari, quindi, può ottenere « la cancellazione del suo nome dall'albo dei falliti? ». Che se le parole della relazione ministeriale possono ammettere codesta più larga interpretazione; quelle del progetto la escludono assolutamente. E legge, se mai diventasse, sarà il testo del progetto e non quella relazione.

(1) Nel primo alinea dell'articolo 41 è detto che « con l'attuazione della presente legge restano abrogate le disposizioni del Codice di commercio relative alla moratoria ».

A prendere alla lettera questa disposizione, parrebbe che vogliasi abolire, così la moratoria precedente alla dichiarazione di fallimento, come quella posteriore, perchè non vi si fa distinzione tra l'una e l'altra e le parole adoperate hanno significato assoluto.

A considerare invece quella disposizione nel suo spirito, parrebbe che si volesse abolire soltanto la moratoria precedente alla dichiarazione di fallimento; perchè scopo del progetto ministeriale è quello di regolare il concordato preventivo e non anche l'altro posteriore a codesta dichiarazione.

Se mai il progetto diventerà legge, sarà bene che il dubbio sia chiarito (a).

(a) E la legge c'è appunto ora, ed è quella del 24 maggio 1903.

Parimenti, non vediamo perchè un concordato si debba vietare a chi « non ha soddisfatto gli obblighi assunti in un precedente concordato preventivo » (art. 3, 1.^o); e non a chi non abbia soddisfatto agli obblighi assunti in un precedente concordato giudiziale, ma successivo alla dichiarazione del fallimento; mentre questo insoddisfacimento priva il fallito concordatario dei benefici dell'articolo 839, e può far risolvere il concordato acconsentito prima (art. 843) e riaprire quindi la procedura di fallimento (art. 815). — Si capisce che l'autore del progetto ministeriale aveva fisso davanti agli occhi della mente soltanto il concordato preventivo, di cui specialmente si occupava, e non vedeva altro. Eppure, venir meno ad un concordato giudiziale posteriore alla dichiarazione di fallimento è cosa più grave, che non lasciare insoddisfatto un concordato preventivo, per le molte maggiori solennità di forme e di garanzie delle quali il primo è circondato.

Grave è pure la condizione per cui nessun concordato preventivo è permesso a chi « non offre serie garanzie, reali o personali, di poter pagare almeno il 50 per cento dei capitali e dei crediti non privilegiati, o non garantiti da ipoteca o da pegno » (art. 3, 3.^o). — Probabilmente, l'autore del progetto ministeriale aveva qui presente la legge rumena del 25 giugno 1895, secondo la quale non si concede concordato giudiziale a chi non offre almeno il 40 per cento, e volle così soddisfare, in parte almeno, verso la Rumenia a un dovere di reciproca cortesia, per avere essa, come è noto, adottato, quasi tale e quale, il nostro Codice di commercio. Però ci domandiamo ancora: perchè questi rigori solo pei concordati preventivi, e non anche per quelli posteriori alla dichiarazione di fallimento? Perchè in questi si potrà continuare ancora a distribuire percentuali irrisorie? Forse, e pur trattandosi di concordati posteriori, sarebbe più equo lasciar liberissimo ai creditori di accettare qualunque percentuale, perchè, alla fine dei conti, i maggiori interessati, anzi i soli interessati, sono essi, e non v'è ragione sufficiente perchè la legge debba forzar loro violentemente la mano e proibir loro di accontentarsi di una percentuale a cui essi si acconcino invece d'accordo; ma si dovrebbero negare i benefici dell'articolo 839 a quei falliti concordatari che

non si obbligassero a pagare almeno il 40 o il 50 per cento e non lo pagassero poi effettivamente. — Ciò avvertito, non ci persuade la relazione ministeriale quando, per giustificare la proposta del 50 per cento (1), asserisce essere « isolati » i casi di falliti anche onesti che non possono dare ai creditori neanche tal dividendo, e che il commercio italiano reclama quella misura. Ogni caso, preso di per sè, certo è isolato; ma presi insieme sono legione. E se molti nostri falliti sono disonesti (onde *il decoctor ergo fraudator* di Baldo), non pochi sono tuttavia onesti, e su questi la mano della legge non deve pesare più della stretta necessità. Che, poi, il commercio italiano reclami codesti rigori, dubitiamo; anzi, i nostri commercianti, davanti ai fallimenti dei loro debitori, sono di una indolenza morbosa, anche perchè (forse) le lungaggini dei procedimenti giudiziari allentano i nervi di qualunque più energica azione.

III.

Ma, lasciate da parte queste novità del progetto ministeriale, esaminiamone le disposizioni organiche, comuni col progetto della Commissione governativa.

Una cosa è da avvertir subito: ed è che l'attuale progetto di concordato preventivo mira a sostituire quei concordati stragiudiziali, ed amichevoli quindi, di cui oggi si fa molto uso, per evitare, come si è avvertito or ora, le interminabili lungaggini e le gravi spese dei concordati giudiziali. Ora, a bella prima

(1) Nel progetto di riforma al libro 3° del Codice di commercio, si vorrebbe dalla Sotto-commissione governativa ridurre al 20 il 50 % del progetto ministeriale che esaminiamo. — Così facendo, ci pare che si giuochi a mosca cieca. Perchè il 20? Perchè il 50? Con quali criteri si fa l'una e l'altra proposta?

In quanto a noi, il 20 % ci pare una misura così bassa, che se poi si avessero da applicare anche a tali concordati i benefici dell'articolo 839 del Codice di commercio, tanto varrebbe accordarli ad ogni fallito e dichiararli tutti fiori di galantuomini! Forse che il fallimento non sia oggi una speculazione tolleratissima e quasi invidiata?

s'intende, che quello del pro getto ministeriale essendo appunto un concordato giudiziale e forzato esso pure, sebbene precedente alla dichiarazione di fallimento, non eviterà nè quelle lungaggini, nè quelle spese. Motivo per cui si può dire sino da ora, che esso non risponde al maggiore e più urgente bisogno del commercio, che è quello di far presto e di non buttare le poche sostanze ancor rimaste al debitore nelle fauci ingorde del fisco e dei curatori; e che, impertanto, questo concordato preventivo sarà un ordigno complicato di più che si aggiungerà a quelli già apprestati dal presente Codice di commercio, cosicchè il commercio non ne sentirà nessun vantaggio, anzi ne sarà di più impacciato, e tutti i guai del concordato giudiziale dopo il fallimento si ripeteranno, moltiplicandosi così, nei concordati preventivi. E tanto più sarà così, perchè anche questi possono durare a lungo, e, non riuscendo, far luogo ad una vera e propria dichiarazione di fallimento: quale, per il lungo tempo trascorso in vane trattative, forse a bella posta intavolate per guadagnar tempo appunto, può anche aprirsi in condizioni più disastrose del consueto, perchè, frattanto, possono essersi consumati e trafugamenti della sostanza del comun debitore, e colpevoli raggiri, ed accordi con l'uno o con l'altro più scaltro o più minaccioso creditore; sicchè, dichiarato il fallimento, ben poco rimanga da dividere tra i creditori onesti e non inframmettenti.

*
* *

Abbiam detto che codesto progetto di concordato preventivo non è che un duplicato, in parte, della procedura giudiziale posteriore alla dichiarazione di fallimento, quale è organizzata dal nostro Codice di commercio; sebbene la cosa sia negata, e si capisce, dalla relazione ministeriale, la quale anzi dice che la procedura proposta nel progetto è « semplicissima » e preferibile all'altra del codice perchè « più economica e sollecita ».

Si veda, infatti.

Come nella procedura posteriore alla dichiarazione di fallimento, anche in quella di concordato preventivo, secondo il pro-

getto ministeriale, l'intervento dell'autorità giudiziaria è continuo, indeclinabile, opprimente. — L'istanza relativa, infatti, si deve presentare al tribunale nella cui giurisdizione il ricorrente ha il proprio principale stabilimento commerciale (art. 1); — il tribunale, riconosciuta la regolarità e la ammissibilità del ricorso, ordina, con decreto irreclamabile, la convocazione dei creditori davanti ad un giudice delegato per discutere e deliberare sulla istanza; prefigge il luogo, il giorno e l'ora dell'adunanza, e il termine entro cui il decreto dovrà essere pubblicato e comunicato ai creditori; nomina un commissario, estraneo ai creditori, con l'incarico di vigilare nel frattempo l'amministrazione dell'azienda, di accertarne le attività e le passività, di verificare (?!) la condotta del debitore e di riferirne all'adunanza dei creditori; assegna al ricorrente un termine per completare l'elenco nominativo dei creditori, qualora per la natura dei debiti o per la qualità ed estensione del commercio sia stata giustificata nel ricorso la impossibilità di presentarlo completo (art. 4); — il cancelliere, eseguito dal ricorrente un congruo deposito per le spese, fa pubblicare il decreto del tribunale, mediante affissione alla porta esterna di questo e per estratto nel foglio degli annunci legali, e, se occorre, anche su altri giornali; e comunica a ciascun creditore, per lettera o per telegramma raccomandati, notizia della istanza di concordato, del decreto del tribunale e della adunanza indetta (art. 5); — il commissario giudiziale, che è una specie di curatore (art. 4), colla scorta dei libri e delle carte del debitore e delle notizie che può raccogliere, verifica l'elenco dei creditori presentato dal medesimo, introducendovi le necessarie aggiunte e modificazioni ed indica la somma dei rispettivi crediti, e chiede agli interessati i necessari schiarimenti; — il giudice delegato presiede l'adunanza dei creditori, alla quale il commissario giudiziale deve fare una particolareggiata esposizione sulla situazione economica e sulla condotta del debitore (art. 12); — il giudice delegato ascolta le ragioni dei singoli creditori e del debitore; chiede, se crede, a quest'ultimo gli opportuni schiarimenti, e di tutto fa tener menzione dal cancelliere nel processo verbale di seduta (art. 13); sebbene il progetto non dica se quel

giudice od altri pronunci sopra tali contestazioni; — il giudice delegato fa inserire nello stesso processo verbale le adesioni al concordato, che deve essere sottoscritto dagli aderenti (art. 16); — il giudice delegato, con provvedimento inserito nel processo verbale prima della sua sottoscrizione, rimette le parti a udienza fissa davanti il tribunale per la omologazione del concordato, nel termine non maggiore di trenta giorni (art. 17); — il giudice delegato, nella udienza stabilita per la omologazione, fa relazione della causa, e il commissario giudiziale legge o deposita il suo parere motivato sul merito del concordato e dà le altre informazioni che gli sono chieste dal presidente, con facoltà al debitore ed ai creditori di intervenire nel giudizio (art. 18); — il tribunale nella sentenza di omologazione apprezza in via provvisoria e presuntiva la sussistenza e l'ammontare dei crediti contestati al solo effetto di stabilire se concorrono le maggioranze richieste, senza pregiudizio delle pronuncie successive (art. 19); — il tribunale, ove riconosca: che il debitore è meritevole del beneficio del concordato; che le opposizioni di cui all'articolo precedente lasciano sussistere la maggioranza richiesta; che le proposte di concordato sono legittime (?) e presentano sicurezza di esecuzione, omologa il concordato, e nella stessa sentenza di omologazione ordina il deposito giudiziale del dividendo che potrà spettare ai creditori contestati (art. 20); — ecc.

Ora, in tutte queste disposizioni come è possibile non veder riflessa per sommi capi, e, talvolta, anche punto per punto, la procedura di denuncia del fallimento, di verifica dei crediti e di concordato, quale è regolata dal Codice di commercio? E si dirà ancora che questo del progetto non è un duplicato (ridotto sì, ma un duplicato sempre) della procedura per il caso di vero e proprio fallimento?

*
* *

Che se passiamo agli effetti della istanza per concordato preventivo sul patrimonio del debitore, la duplicazione del progetto ministeriale col Codice di commercio appare ancora evidente.

Cominciamo dall'amministrazione di codesto patrimonio.

Vero è bene che per l'articolo 699 del Codice di commercio « la sentenza che dichiara il fallimento priva dalla sua data, di pieno diritto, il fallito dell'amministrazione de' suoi beni, ed anche di quelli che gli pervengono durante lo stato di fallito »; mentre nell'articolo 8 del progetto ministeriale è scritto, che « durante la procedura di concordato preventivo il debitore conserva l'amministrazione dei suoi beni e prosegue tutte le operazioni ordinarie della sua industria e del suo commercio con la vigilanza del commissario giudiziale e sotto la direzione del giudice delegato, i quali possono sempre prendere visione dei libri di commercio ». Però, due cose sono da osservare. — Prima, che codesta amministrazione lasciata al debitore riguarda soltanto le operazioni *ordinarie* del suo commercio, escluse quindi le straordinarie, senza delle quali, bene spesso, ogni utile commercio può essere impossibile. — Seconda, che anche l'amministrazione riguardante le operazioni ordinarie è lasciata al debitore più apparentemente, che non di fatto; perchè la vigilanza del commissario giudiziale e la direzione del giudice, se devono essere veramente serie ed efficaci, non possono significare se non questo: cioè, che pure ogni operazione ordinaria dovrà essere approvata e permessa da quel commissario e da quel giudice; tanto più che per l'articolo 4, come già si è visto, codesto commissario giudiziale, oltrecchè « invigilare l'amministrazione dell'azienda » deve anche « accertare le attività e le passività, verificare (!) la condotta del debitore, e riferirne all'adunanza dei creditori ». Ora, data questa condizione di cose, e quella creata dall'articolo 9 di cui diremo tra breve, come è possibile una effettiva ed utile amministrazione?

C'è di più.

Nell'articolo 7 del progetto è scritto: « Dalla data della presentazione e fino a che la sentenza di omologazione del concordato sia definitivamente esecutiva, nessun creditore per causa o titolo anteriore al decreto può, sotto pena di nullità, intraprendere o proseguire atti di sequestro, di esecuzione forzata, acquistare qualsiasi diritto di prelazione sopra i beni mobili del debitore, nè

iscrivere ipoteche. Le prescrizioni o decadenze, che sarebbero interrotte dagli atti predetti, rimangono sospese. — Riguardo alla scadenza dei crediti, alla sospensione del corso degli interessi sui medesimi e alla valutazione dei crediti non fruttanti interessi si applicano le disposizioni degli articoli 700, 701 e 708 del codice di commercio... ». — E nell'articolo 9 si aggiunge: « Sono inefficaci rispetto ai creditori le donazioni e gli atti a titolo gratuito e di fideiussione compiuti dal debitore nel corso della procedura di concordato preventivo. Sono parimenti inefficaci rispetto ai creditori gli atti coi quali il debitore contrae mutui, anche sotto forma cambiaria, transige e compromette, aliena od ipoteca beni immobili, costituisce pegni, senza autorizzazione del giudice delegato, che sarà data nei soli casi di necessità ed utilità evidente ». Che « se il debitore contravviene a queste disposizioni e a quelle dell'articolo 8, ovvero risulta che ha occultato o dissimulato l'attivo, che dolosamente ha omesso uno o più crediti, od espone passività insussistenti, o che ha commesso qualsiasi (?!) frode, il giudice delegato ne riferisce in camera di consiglio al tribunale, il quale, accertati i fatti, deve dichiarare il fallimento » (art. 10).

Ebbene tutte queste disposizioni non fanno altro che ripetere, oltretutto gli articoli 700, 701 e 708 surricordati dallo stesso progetto, pure la sostanza degli articoli 699, 707, 708 e 709 del Codice di commercio. Senza dire, come abbiamo già avvertito, che quando alla perfine il tribunale si troverà costretto a dichiarare d'ufficio il fallimento, si sarà perduto, irrimediabilmente, un tempo prezioso.

*
* *

Nè diversamente avviene delle formalità per il concordato preventivo e degli effetti suoi, sempre secondo il progetto ministeriale.

Nell'articolo 14, infatti, di esso è scritto: « il concordato preventivo dev'essere approvato dalla maggioranza dei creditori votanti, la quale rappresenti tre quarti della totalità dei crediti non privilegiati o non garantiti da ipoteca o da pegno. — I creditori con

privilegio, ipoteca o pegno sui beni del debitore perdono il loro diritto di priorità aderendo al concordato. — Il tribunale nel giudizio di omologazione terrà calcolo dell'eventuale aumento dell'attività patrimoniale derivata da tali adesioni ». — Ebbene queste disposizioni sono, per gran parte, cavate letteralmente dagli articoli 833 e 834 del Codice di commercio, come ognuno può verificare da sè. Il progetto aggiunge solo di nuovo (ma è un'aggiunta che non tocca alla sostanza delle cose), che « per formare la maggioranza indicata nel precedente articolo, non si computano i crediti del coniuge del debitore, dei suoi parenti ed affini sino al quarto grado inclusivo: costoro non possono votare il concordato nemmeno quali rappresentanti di altri creditori. Sono parimenti esclusi coloro che divenuti cessionari dei detti crediti ne' sei mesi precedenti alla domanda di concordato » (art. 15).

Raggiunte le due maggioranze or ora dette, il tribunale, come sappiamo, può omologare il concordato (art. 19 e 20). Nel qual caso è « salvo patto contrario (aggiunge l'articolo 21 del progetto), il debitore, se ha ottenuto il concordato, non può prima del completo adempimento degli obblighi in esso assunti, alienare, o ipotecare i suoi beni immobili, costituire pegni, e in genere distrarre le attività della sua azienda in modo diverso da quello richiesto dalla natura dell'esercizio industriale o commerciale. — Ogni atto compiuto in opposizione a questo divieto è inefficace di fronte ai creditori anteriori alla omologazione del concordato ». — Disposizione anche questa inutile, come non poche altre, a parer nostro, perchè, tale divieto, al pari di qualsiasi altro divieto o di altra condizione, può essere benissimo posto nella convenzione del concordato, senza che si incomodi a porlo la legge.

Ed una ripetizione parziale dell'articolo 838 del Codice di commercio è pure la disposizione contenuta nell'articolo 23 del progetto, dove è detto che « tostochè la sentenza di omologazione del concordato è definitivamente esecutiva, cessano le funzioni del commissario giudiziale. — Il compenso dovutogli è liquidato dal giudice delegato. Ogni patto contrario è nullo. — Al provvedimento del giudice delegato si applica la disposizione dell'arti-

colo 34 del Codice di procedura civile ». — Così dicasi della prima parte dell'articolo 24, la quale corrisponde all'articolo 840 del Codice di commercio, con l'aggiunta non sostanziale e non necessaria qui pure, che « i creditori conservano impregiudicati i loro diritti contro i coobbligati e i fideiussori del debitore e gli obbligati in via di regresso anche se hanno volontariamente acconsentito al concordato, purchè gli abbiano avvertiti, con lettera raccomandata, dell'adunanza fissata per la votazione del concordato, entro cinque giorni dal ricevimento dell'avviso di cui all'articolo 5 ».

Quando, invece, il tribunale non omologhi il concordato, esso « ove risulti che il ricorrente è in istato di cessazione dei pagamenti per obbligazioni commerciali, ne dichiara d'ufficio il fallimento » (art. 25); del pari che, sostanzialmente, è detto nella prima parte dell'articolo 826 del Codice di commercio. — Che, poi, la sentenza la quale, anche in questo caso, dichiara il fallimento, sia provvisoriamente esecutiva (art. 25, art. 2), non occorre ripetere, perchè già scritto nell'articolo 913 dello stesso Codice.

Circa, da ultimo, all'annullamento ed alla risoluzione anche del concordato preventivo, lo stesso progetto ministeriale si affretta ad avvertire, che « sono applicabili... le disposizioni degli articoli 842, 843, 844, 845 del Codice di commercio »; e che « le disposizioni degli articoli 864, 866 e 867 del medesimo Codice, per quanto sieno applicabili, sono estese rispettivamente al commissario giudiziale e ai creditori della procedura di concordato preventivo (art. 34).

*
* *

In quanto a noi, come abbiamo detto sin da principio, ci saremmo accontentati di molto meno.

Ci sarebbe bastato: che il concordato, anche preventivo, fosse acconsentito delle due maggioranze, di cui si dice anche nell'articolo 14 del progetto ministeriale; che il debitore ed i creditori della maggioranza fornissero al tribunale, richiesto della

omologazione di tale concordato, la prova; che tutti i creditori furono regolarmente invitati all'adunanza; che entrambe le maggioranze furono davvero ottenute; che tutte le condizioni del concordato furono liberamente accettate dagli assenzienti ad esso; — che, omologato il concordato, questo fosse obbligatorio per tutti i creditori, compresi gli assenti e i dissenzienti; che agli assenti ed ai dissenzienti fosse permesso di opporsi a tale omologazione; che la opposizione sospendesse gli effetti del concordato, sino al giudizio definitivo di essa; che il concordato preventivo potesse essere annullato o risoluto, al pari del concordato giudiziale, dopo la dichiarazione di fallimento; che, accolta l'opposizione, o pronunciato l'annullamento o la risoluzione del concordato, il tribunale dichiarasse d'ufficio il fallimento del debitore, quando esso avesse la prova che questo cessò davvero dai pagamenti.

Di questo modo ci pare, che, mentre, da una parte, si lascerebbe ai creditori e al debitore pienissima libertà di intendersi per la conclusione di un concordato preventivo stragiudiziale, e la legge non si metterebbe a ritroso di quanto gli usi del commercio sogliono ora fare; dall'altra, l'omologazione dell'autorità giudiziaria guarentirebbe la esatta osservanza delle condizioni all'uopo stabilite dalla legge, per la difesa dei diritti di tutti; e l'azione per la opposizione, l'annullamento o la risoluzione darebbe modo, a chi si credesse leso nei propri diritti, di ottenerne adeguata riparazione. — Così, l'intervento dell'autorità giudiziaria, impacciato e dispendioso sempre, sarebbe ridotto, con vantaggio di tutti, a ciò soltanto che è strettamente necessario; e la procedura di concordato preventivo non sarebbe più un inutile, anzi dannoso, duplicato della procedura giudiziaria di fallimento.

Il nostro, ben s'intende, non è che un abbozzo di progetto, e queste proposte non sono che le linee fondamentali di esso. Ma, ove fosse accolto, si potrebbe facilmente completare.

IV.

A questo punto, il progetto ministeriale abbandona il concordato preventivo in sè e per sè, e si mette a dettare parecchie disposizioni (dall'articolo 26 all'articolo 32) per il caso che tra i creditori di chi chiede un tale concordato vi siano degli obbligazionisti. Naturalmente, l'ipotesi che più richiama l'attenzione del progetto è quella che la domanda sia fatta da una società anonima od in accomandita per azioni; tuttavia, il progetto dichiara, che le disposizioni delle quali stiamo per dire « si applicano altresì ad ogni ente collettivo, anche civile, legalmente autorizzato ad emettere obbligazioni ».

Intorno a cui ci si permettano alcune osservazioni. — Innanzi tutto, che, trattandosi di un istituto essenzialmente commerciale qual'è per noi il concordato, anche preventivo (imperocchè, secondo la nostra legge, falliti non possono cadere che i commercianti per obbligazioni commerciali non soddisfatte), non è conforme ad una buona metodica legislativa che di tale istituto si parli anche a proposito di enti giuridici, i quali invece non possono fallire; tanto più che proprio nell'articolo 7 del Codice di commercio è scritto, che « lo Stato, le provincie ed i comuni non possono acquistare la qualità di commercianti » sebbene possano « fare atti di commercio, e per questi rimanere soggetti alle leggi ed agli usi commerciali ». — Poi, si noti che, estendere le disposizioni dei concordati preventivi ai fallimenti veri e propri delle società commerciali, cioè a società dichiarate già fallite, è confondere insieme istituti molto diversi tra loro. — Certo, la rigorosa osservanza del metodo legislativo può parere una pedanteria, massime a noi italiani che siamo soliti legiferare senza nessun metodo e affastellare in un'unica legge (nelle leggi così dette *omnibus*) ogni sorta di cose. Ma l'osservanza del metodo significa chiarezza; e se molte nostre leggi sono confuse, oscure e di difficile interpretazione ed applicazione, ciò dipende per buona parte dal vizio dianzi ricordato. E poi: è forse vero che un'opera legislativa non sia anche un'opera d'arte, e che gli insegnamenti

dell'arte si debbano assolutamente sacrificare sull'altare delle leggi? Nessun popolo, meno di tutti l'italiano, dovrebbe credere in ciò; esso, di cui la vita è tutta intessuta di arte.

Ecco, ora, le disposizioni del progetto circa a codesti obbligazionisti. — Intanto, essi devono essere « convocati separatamente dagli altri creditori » (art. 26), e possono ottenere condizioni speciali « avuto riguardo ai patti della emissione » (art. 27), e, se le obbligazioni sono al portatore, essi, per intervenire alle adunanze del concordato, « devono depositare prima i loro titoli presso la cancelleria del tribunale che ne rilascia analoga (?) ricevuta », sebbene possano depositarli anche presso « gli istituti di credito nazionali o stranieri indicati nel decreto o nel provvedimento di cui nell'art. 6 »; i quali istituti possono anche, e pur trattandosi di obbligazioni nominative, ricevere « le adesioni al concordato sottoscritte dai medesimi (cioè, dagli obbligazionisti) facendone menzione sui titoli presentati che sono restituiti » e devono trasmettere « al giudice delegato, tre giorni prima dell'adunanza, l'elenco dei titoli da essi presentati e le relative adesioni » (art. 28). — Poi, « per l'approvazione della proposta di concordato deve concorrere l'adesione di tanti possessori di obbligazioni, che rappresentino almeno i due terzi dell'ammontare complessivo delle obbligazioni emesse e non estinte », sebbene tali adesioni sieno valide se anche fatte nei 20 giorni successivi alla votazione del concordato (art. 29). — Oltrecciò « i dissidenti e gli aderenti possono nominare, seduta stante, chi rappresenti il rispettivo gruppo nel giudizio di omologazione del concordato o del fallimento, determinandone le facoltà ed eleggendo un domicilio collettivo per ogni commissione. Queste deliberazioni sono prese dalla maggioranza per somma di ciascun gruppo » (art. 30). — Da ultimo, è scritto nell'articolo 31 che « le obbligazioni rimborsabili per estrazione a sorte con somme superiori al prezzo di emissione, sono valutate in un importo equivalente al capitale che si ottiene riducendo al valore attuale, sulla base dell'interesse composto del cinque per cento, l'ammontare complessivo delle obbligazioni non ancora sorteggiate. Il valore di ciascuna obbligazione è dato dal quoziente che si ottiene dividendo

questo capitale per il numero delle obbligazioni non estinte. Non si potrà in nessun caso attribuire alle obbligazioni un valore inferiore al prezzo di emissione ».

*
* * *

Ora, è lecito chiedere: perchè mai questo trattamento speciale, anzi privilegiato, per gli obbligazionisti, creditori di società?

Il perchè si legge nella relazione ministeriale. La quale dice: « Di recente, in occasione della liquidazione del credito fondiario del Banco di Santo Spirito, il Parlamento dovette occuparsi del grave problema e concretare le proprie deliberazioni in provvedimenti che sono divenuti legge dello Stato (30 luglio 1896). Anzi, l'esperimento riuscito con vantaggio e del Banco e dei suoi creditori, mi incoraggia a profittare del presente progetto per estendere le relative disposizioni ad ogni ente collettivo, commerciale o civile, che sia stato autorizzato ad emettere obbligazioni... Per apprezzare convenientemente le norme contenute in proposito nel progetto, è necessario pensare, da un lato agli ingenti capitali (dei quali i modesti risparmi costituiscono parte ragguardevole) investiti oggidì in obbligazioni di società industriali e di altri enti collettivi; dall'altro, alla opportunità di agevolare la risoluzione di crisi inattese a favore di enti, che nel campo delle industrie, del commercio, dell'amministrazione, compiono funzioni di pubblica utilità e di sociale vantaggio, nè tollerano perciò una interruzione violenta della loro attività. — Conviene pertanto che il rimedio sia pronto e che l'esperirlo non arresti quell'attività, pur mantenendosi nel frattempo il patrimonio soggetto a tranquillante vigilanza. Conviene che i possessori di obbligazioni, sparsi non di rado per tutto il mondo, siano edotti dalla crisi, e trovino facili ed economici i mezzi di una comune difesa. Ma principalmente occorre che il modo, con cui le obbligazioni partecipano alla votazione del concordato, risponda all'indole del rapporto che avvince i singoli possessori. Le obbligazioni sono frazioni uniformi di un prestito collettivo. È dunque all'ammontare complessivo del debito che deve aversi

riguardo, non al numero dei possessori fra i quali, casualmente od artificiosamente, le obbligazioni sono ripartite. Perciò i possessori delle obbligazioni sono convocati e votano con riguardo alla sola maggioranza, separatamente dagli altri creditori. E poichè unica è la causale del diritto fra essi frazionato, la legge ne rende possibile l'esercizio collettivo, autorizzando gli assenzienti al concordato e i dissidenti del medesimo a costituirsi in gruppi distinti, ciascuno con una propria rappresentanza. Così le cure ed i dispendi di una legittima difesa sono attenuati, dividendosi fra gli interessati ».

*
* *

Anche queste ragioni non ci persuadono.

Certo, è bene che pure gli obbligazionisti possano difendere i propri interessi per mezzo di una propria rappresentanza collettiva; come una rappresentanza collettiva hanno gli azionisti per mezzo degli amministratori sociali. Solo per questo modo è possibile che creditori e debitori combattano ad armi pari. Anzi, questo di una rappresentanza collettiva degli obbligazionisti è un istituto che già da molti anni invochiamo. Però quello proposto dal progetto ministeriale non ha le nostre simpatie; perchè se tale rappresentanza la intendiamo benissimo mentre la società debitrice vive, non la intendiamo affatto ove questa sia caduta in istato di fallimento. Fallita essa pure, tutti i creditori chirografari devono esser ragguagliati alla medesima stregua, e tutti trattati nello stesso modo; imperocchè questa del fallimento è una legge di eguaglianza, tranne pei creditori con pegno, ipoteca o privilegio.

Tentar di giustificare codesto trattamento di favore per gli obbligazionisti, dicendo che, collettivo essendo il prestito da essi fatto alla società, collettiva deve pur essere la difesa dei loro diritti, è accontentarsi più della apparenza che della realtà delle cose; imperocchè, a dir vero, collettivo esso non è, nè riguardo alla società, nè riguardo agli obbligazionisti. — Non è riguardo alla società, perchè se questa, economicamente e dal punto di

vista dell'azienda propria, può considerare il prestito come una operazione e un debito che colpisce ed investe tutto il proprio patrimonio; giuridicamente, la società ha tanti debitori quanti sono gli obbligazionisti, ciascuno dei quali può agire da sè e per sè, senza punto curarsi di ciò che fanno gli altri, perchè ciascuno ha pure conchiuso un singolare contratto con la società, e tanti quindi sono i singoli contratti quanti i singoli obbligazionisti. Asserire che, trattandosi di obbligazionisti, non si deve mai parlare di un diritto individuale loro, bensì di un diritto collettivo che deve esercitarsi dalla rappresentanza dell'ente, vero mutuante, è dir cosa assolutamente contraria al vero, sino a quando, almeno, anche gli obbligazionisti non avranno una propria rappresentanza collettiva, che, ora, ad essi manca. — Non è riguardo agli obbligazionisti, perchè, oltre le ragioni ora dette, nessuno di essi, comperando quelle obbligazioni, crede nè vuole sottoporsi ad alcuna specie di consorzio forzato o di comunione forzata, ed a qualsiasi coazione impertanto di difesa o di azione giudiziaria. Quel prestito, ripetiamo, se è collettivo rimpetto alla condizione patrimoniale della società, è singolare rimpetto ad ognuno de' suoi creditori.

Non sapendo cosa fare di meglio, la relazione ministeriale tira fuori il Banco di Santo Spirito. Ma, intanto, questo Banco era un istituto di credito fondiario; e qui noi parliamo di società commerciali, che son ben altra cosa ed hanno bisogno di ben altre tutele. Poi, noi diciamo di società cadute in istato di fallimento; mentre, invece, il Banco di Santo Spirito, per quanto ne sappiamo almeno, non fu mai dichiarato fallito; motivo per cui non si verificò per esso quell'avvenimento decisivo, che ragguaglia tutti i creditori chirografari alla stregua di un medesimo trattamento giuridico,

Da ultimo, per quanti sieno gli sforzi nostri, non riesciamo a intendere che medesimezza di caso, o pur solo analogia, o affinità, ci sia, come pur vorrebbe la relazione ministeriale, tra il Banco di Santo Spirito ed una società commerciale caduta in fallimento o prossima a cadervi; mentre la legge del 30 luglio 1892, invocata in quella relazione, dice testualmente che « en-

tro due mesi dalla pubblicazione della presente legge i possessori delle cartelle del credito fondiario del Banco di Santo Spirito, saranno convocati per mezzo di analoga (!) pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* del Regno dal tribunale di Roma per trattare e deliberare sotto la presidenza di un giudice delegato ed a maggioranza di tre quarti del valore capitale delle cartelle un concordato col regio Commissario liquidatore del Banco di Santo Spirito»; e che « il concordato dovrà essere omologato dal regio tribunale ai termini dell'articolo 836 del Codice di commercio, e sarà quindi obbligatorio per tutti i possessori delle cartelle ». Si capisce: codesto Banco non avrà avuto, molto probabilmente, altri creditori tranne quegli obbligazionisti; e allora si può anche intendere, se non giustificare, che essi si considerino costituiti quasi in consorzio forzato, e che la volontà della maggioranza possa imporsi alla minoranza dissenziente. Ma quando vi abbiano creditori per titoli diversi, cioè chirografari non obbligazionisti e chirografari obbligazionisti; allora, fare per questi una legge speciale, sottoporli a un trattamento speciale e lesivo della legge di eguaglianza, propria e fondamentale dei fallimenti, ci pare cosa del tutto arbitraria e non giustificabile quindi.

Aggiungere, in fine, che codesto trattamento privilegiato a favore degli obbligazionisti è consigliato, per impedire « una interruzione violenta della attività degli enti » (società od altri istituti) che emisero tali obbligazioni, e « per agevolare la risoluzione di crisi inattese a favore di enti che nel campo delle industrie, del commercio, dell'amministrazione, compiono funzioni di pubblica utilità e di sociale vantaggio »; è dir nulla che veramente concluda. — Intanto, interruzione violenta ci sarebbe pur sempre; perchè il fallimento è sempre un fatto violento, e che si impone a tutti; nè può bastare a difendersi da esso che gli obbligazionisti siano costituiti piuttosto in ente collettivo, anzichè lasciati agire da soli. — Poi, che « bella pubblica utilità » e che « bel sociale vantaggio » se codesti enti falliti, oltrechè rovinar sè, avranno rovinato anche i propri creditori! O meglio non sarebbe allora, che non si incomodassero a pensare « alla utilità pubblica » ed « al vantaggio sociale » ?

V.

Assai meglio provvede il progetto ministerale allorchè si occupa dei piccoli fallimenti.

L'opportunità di sottrarre i quali alle durezza ed ai dispendi voluti dalla legge comune, appare evidente anche dalle seguenti parole della relazione ministeriale. « Dei 1894 fallimenti, essa dice, chiusi nel corso del 1895 (esclusi quelli per revoca della dichiarazione) in 617 l'ammontare della passività non era superiore a 5000 lire. Il medesimo(?) attivo che vi si contrapponeva andò disperso in formalità inutili, in compensi inadeguati, quando pur non si dovette chiudere la procedura per insufficienza di attivo a coprire anche solo le spese della liquidazione; il che, nel 1895, si è verificato in 610 fallimenti! Questi risultati valgono, meglio di ogni altro argomento, a conforto della proposta riforma ».

Benissimo. — Però un'altra riforma sarebbe allora necessaria, la quale, se attuata, toglierebbe ogni ragione di essere a quella del progetto ministerale; la riforma, cioè, per cui i piccoli dettaglianti, i rivenduglioli, che oggi, per loro disgrazia, sono innalzati dalla legge alla dignità di commercianti, fossero, non più considerati commercianti, e sottratti quindi agli obblighi ed ai rigori delle leggi commerciali; rigori che, esercitati contro quei meschini, diventano ferocia. Difatti, basta che alcuno di essi cada fallito, perchè egli sia assai facilmente dichiarato colpevole di bancarotta, per non aver tenuti i libri prescritti dalla legge, od almeno il libro giornale, o per averli tenuti irregolarmente; egli che, forse, non saprà neanche leggere e scrivere, o, tutt'al più, saprà con molti stenti scrivere appena qualche parola e qualche numero, e dal quale pertanto è supremamente ridicolo ed ingiusto pretendere la tenuta di libri bollati, numerati, vidimati; mentre a tutto ciò gli basta o la memoria, o qualche modestissimo libricciuolo di note. Eppure, in grazia della nostra sapientissima legge, bancarotta c'è; e i tribunali, pur col cuore sanguinante, devono condannare. — Questa sarebbe la prima, la più urgente, la più giusta riforma da introdurre. Sfollare il commercio di tutta codesta innumere-

vole caterva dipiccoli dettaglianti, che solo per irrisione si possono dire commercianti, e che il buon senso pratico non dice e non considera mai tali. — Tuttavia, se a questi risultati si può giungere, in parte e sebbene indirettamente, anche mediante il progetto ministeriale, ben venga questo progetto. Purchè si faccia giustizia, non è il caso di guardare troppo sottilmente se essa sia veramente fatta e dispensata con tutte le seste dell'arte legislativa.

Ecco, ora, le principali disposizioni di quel progetto anche sul tema presente; sebbene, qui pure, vi abbia troppa abbondanza, troppo lusso di particolari, che, del resto, è uno dei maggiori difetti di quasi tutte le opere legislative odierne. Pare proprio che i cittadini sieno bambini da reggersi col dindo. Ma, forse, gli italiani non sono così? E allora, abbiamo torto noi; ed ha ragione, invece, il legislatore.

L'articolo 35 dice che « il commerciante, i cui debiti commerciali e civili non superano nel loro complesso le lire cinque-mila, può chiedere al presidente del tribunale nella cui giurisdizione sia lo stabilimento commerciale, la convocazione dei propri creditori davanti ad un notaio. — La presentazione della domanda produce gli effetti stabiliti negli articoli 7, 8 e 9. — Il presidente delega d'ufficio un notaio (1), il quale compie le funzioni del commissario giudiziale, sotto la direzione del pretore nel cui mandamento il ricorrente esercita il suo commercio ». — « Il pretore (che fa, poi, gli uffici del giudice delegato) convoca i creditori per un'adunanza da tenersi dinanzi a lui non oltre il mese dalla data del decreto. — Nell'adunanza il notaio riferisce sulle condizioni economiche e sulla condotta del debitore. —

(1) Il notaio si vorrebbe sostituire al curatore pur nel progetto di quella Sotto-Commissione, della quale abbiamo parlato in altra nota fin da principio.

Il notaio, perchè mai? Ma, per compenso, che ardimento? Se la proposta riforma passerà, la legge sui fallimenti non avrà a desiderare nulla di più, nè di meglio.

Ardimenti, invece, che non abbiamo il coraggio di approvare (e non approviamo, il lettore ha capito bene, neanche il primo) sono quelli per cui si vorrebbe, secondo quanto riferiscono i giornali, che lo stato di fallimento fosse determinato, non più dalla cessazione dei pagamenti, ma dal solo dissesto economico; e che fosse abolita la retrodata dei fallimenti.

Questi presenta le sue proposte di concordato »; e se vi sono contestazioni, « il pretore procura di conciliarle, e non riescendovi le risolve inappellabilmente. — Tutte le deliberazioni dei creditori sono prese a maggioranza di voti e di somma, osservato il disposto dell'articolo 15 »; e « le adesioni per lettera o per telegramma dirette al pretore ed al notaio sono valide e si computano nella maggioranza (art. 36). — « Il verbale dell'adunanza, accompagnato da una relazione sulle cause e condizioni del dissesto economico del debitore è trasmesso dal notaio al procuratore del re »; sebbene « l'esercizio dell'azione penale non pregiudichi la validità del concordato e non ne sospenda l'esecuzione » (art. 37). — « Nei casi contemplati dall'articolo 856, N. 5, e dall'articolo 857 del Codice di commercio », non si procede per bancarotta semplice; e negli altri casi della stessa bancarotta, « il tribunale può sospendere il procedimento penale, e col completo adempimenti degli obblighi assunti nel concordato dichiarare anche in camera di consiglio estinta l'azione penale » (art. 38). — « Il verbale di concordato produce gli effetti indicati nell'articolo 24 rispetto al debitore, ai coobbligati, fideiussori e ai soci illimitatamente responsabili. — Nel caso che le proposte dei creditori non sieno accettate, la liquidazione e distribuzione dell'attivo è effettuata dal notaio, o dalla persona delegata dalla maggioranza dei creditori con le modalità dalle medesime stabilite » (art. 39). — Che se, pur non oltrepassando i debiti le L. 5000, il fallimento sia nondimeno dichiarato, esso tuttavia « può in qualunque momento essere revocato sopra invito del fallito, del curatore e di

La prima proposta aprirebbe la via ad un arbitrio infinito, per la impossibilità, quasi, di stabilire quando gli affari di un commerciante si debbano ritenere dissestati, e getterebbe uno scompiglio enorme in tutto il commercio. — La seconda proposta, per contrario, coprirebbe e salverebbe una miriade di atti fraudolenti e compiuti proprio alla vigilia del fallimento.

È assai desiderabile che proposte di questa natura non desunte dal senso pratico delle cose, non sieno accolte nè dalla Commissione generale, nè, meno ancora, dal guardasigilli.

Oh! la smania di novità!

ogni interessato »; nel qual caso, « debitamente pubblicata la sentenza di revoca, il tribunale nomina il notaio e ordina gli sieno consegnate tutte le carte riferibili al fallimento esistenti presso la cancelleria del tribunale » (art. 41, alin. 2). — Per converso, « se durante la procedura, e prima della votazione del concordato, risulta che il passivo è superiore di lire cinquemila, il pretore rimette la conoscenza dell'affare al tribunale; e questo, sentito il debitore in camera di consiglio, provvede in conformità degli articoli 3, 4 e 25 » (art. 40). Da ultimo, « ai fallimenti pendenti, le cui passività non superano le lire cinquemila, si applica la disposizione del secondo alinea dell'articolo 42. Nei detti fallimenti l'azione penale per bancarotta semplice, in base agli articoli 856, N. 5 e 857 del Codice di commercio, non può proseguirsi e le condanne inflitte per questo titolo rimangono prive di effetto (art. 42, alin. 2).

VI.

Tale è codesto progetto che, preparato dagli on. Gianturco e Guicciardini, ora trovasi nelle mani dell'on. Zanardelli. Non addentro noi nelle segrete cose, non sappiamo se l'attuale guardasigilli abbia in animo di farlo proprio, o, di lasciarlo cadere in dimenticanza. A giudicare dall'amore di padre (putativo, almeno) che egli dovrebbe nutrire e che più volte dimostrò per il vigente Codice di commercio che porta il suo nome, si dovrebbe piuttosto credere alla seconda, anzichè alla prima ipotesi. Nel qual caso non saremo noi, certo, che ce ne dorremo; perchè, ripetiamo, a parer nostro, soltanto la parte che riguarda i piccoli fallimenti merita di diventar legge, affinchè cessi, una buona volta uno stato insopportabile di cose (1).

(1) Difatti la legge del 24 maggio 1903, che pose fine per ora, come già si è detto, a questi lavori legislativi, non fa buona prova per ciò che riguarda il concordato preventivo.



PROPOSTE DI RIFORMA ALLA LEGGE DEL FALLIMENTO ⁽¹⁾

Intendiamoci bene e subito: queste proposte non sono nostre, ma della Sotto-Commissione che dalla Commissione generale, istituita dall'ex-ministro Calenda (decreto del 12 aprile 1894) per proporre le modificazioni da introdurre nel Codice di commercio, ebbe l'incarico appunto di estendere le proprie indagini anche alla legge del fallimento. In quanto a noi, come abbiām detto anche recentemente in questa effemeride, avremmo lasciato volentieri in pace quel povero Codice.

Seguiremo passo per passo le riforme proposte da codesta Sotto-Commissione; e diremo sulle principali di esse, con molta franchezza, la nostra opinione. Il lettore ci tenga conto, almeno, del buon volere e dell'amore grande e costante che portiamo a questi nostri studi.

I.

Della dichiarazione di fallimento e de' suoi effetti.

1. La Sotto-Commissione propone, innanzi tutto, che « per non precludere la via del fallimento ai creditori di commercianti e di società estere che non abbiano in Italia la loro sede principale », si abbia a poter aprire il fallimento « presso il tribunale

(1) Dai *Rendiconti dell'Istituto Lombardo*, serie II, vol. 31 (1898).

del luogo dove il debitore ha la sede principale degli affari che compie nel Regno ».

L'intenzione è buona, perchè diretta a meglio proteggere i creditori italiani. Ma, come attuarla? Avremo, adunque, due fallimenti: l'uno della sede principale all'estero, l'altro della sede succursale in Italia? E se i beni di questa non basteranno a soddisfare i creditori italiani, potranno essi concorrere coi creditori esteri sui beni esistenti all'estero? E l'autorità estera lo permetterà, pur vedendo così misconosciuto e menomato il proprio potere e la propria giurisdizione? Fin qui si è sempre insegnato che la procedura di fallimento dev'essere unica per tutti i creditori e per tutti i beni del fallito; e che tutti devono essere soggetti alla legge del luogo dove si dichiara il fallimento, cioè a quella dove trovasi la sede principale o del commerciante fallito o della società fallita. Anzi, questo fu pure il voto del Congresso giuridico tenutosi in Torino nel 1880, ed è anche conforme agli insegnamenti della più autorevole dottrina. E allora?

2. « La dichiarazione di fallimento non può essere provocata per via di citazione ».

Va bene: ed era opportuno dirlo chiaramente, viste le diverse interpretazioni date alla nostra legge dalla dottrina e dalla giurisprudenza pratica; quantunque, pur nello stato presente del nostro diritto, e a chi voglia ben considerare le cose, dubbio non ci debba essere.

3. « È abolito l'albo dei falliti. Si istituisce invece un registro di tutti i falliti del Regno; registro, la cui ispezione è libera a tutti ».

Non sappiamo renderci ragione di questa novità. Abolire gli albi locali dei falliti, per istituire un registro generale di tutti i falliti dello Stato, è lo stesso che rendere inutile questo registro. L'albo locale può essere facilmente consultato dai creditori interessati, perchè tenuto ed esposto appunto presso il tribunale del fallimento; presso quel tribunale, cioè, al quale naturalmente e necessariamente convergono tutti gli atti e tutti gli affari del fallimento. Quel registro generale, invece, non sarà veduto, nè consultato da nessuno; perchè, se generale, dovrà essere tenuto

presso l'autorità centrale. Senza dire che se qualche efficacia morale può avere una dichiarazione di fallimento, ove questa sia facilmente conosciuta da chi abita nel luogo che fu il teatro delle gesta del fallito; nessuna efficacia avrà invece un registro che nessuno vede, che nessuno consulta, e che anzi è da tutti ignorato, e riguarda persone del pari ignorate. Allora, a che vale dichiarare che « la ispezione del registro è libera a tutti? ». È una dichiarazione puramente formale e che non servirà a nulla. Inutile spauracchio, più di tutti se ne rideranno i furbi; cioè quelli che, invece, più importerebbe colpire.

4. « Ogni tribunale deve notificare le sentenze dichiarative di fallimento al tribunale di origine del debitore, affinché vengano annotate nella sua scheda individuale ».

Come si vede, è una specie di casellario giudiziale pei falliti. Però, se intendiamo tale casellario per gli affari penali, non lo intendiamo invece per quelli di fallimento. Là si tratta di cose che toccano all'ordine pubblico, e che quindi il pubblico ha il maggiore interesse di conoscere. Qui, non si tratta che di affari particolari e privati, i quali impertanto non interessano che i creditori. Ora, se quel casellario ha da servire soltanto agli scopi penali della procedura di fallimento, non abbiamo nulla a dire; sebbene a ciò provveda già il casellario giudiziale comune e da molti anni in piena attività per tutti gli affari penali. Ma se ha da servire particolarmente agli scopi civili del fallimento, la creazione sua ci pare del tutto inutile; perchè pensino i nuovi creditori del nuovo fallimento, ove un commerciante cada più volte fallito, ad accertarsi se il debitore loro comune sia già caduto, o non ancora, in istato di fallimento; e perchè non vediamo che influenza una nuova procedura di fallimento possa esercitare, per quel riguardo, su chi già sia stato dichiarato fallito.

5. Ma assai più gravi sono le proposte relative all'istituto della retrotrazione del fallimento; istituto che dalla Sotto-Commissione si vorrebbe abolire. Veramente noi ci troviamo in una condizione assai difficile; perchè, non avendo ancora sott'occhi i verbali di quella Sotto-Commissione, e non conoscendo quindi ancora i motivi che la determinarono a tale proposta, dobbiamo

brancicare un po' nel buio e nel mondo delle ipotesi, più o meno probabili. Ma, da altra parte, poichè proposte concrete ci sono, è ben d'uopo che la critica le esamini e ne faccia avvertire i pericoli, e procuri, combattendole, di non lasciarle passare, nè, meno ancora, accettare. Accontentiamoci, adunque, di mettere in evidenza quei pericoli; imperocchè, ove una proposta ne sia chiarita piena, per ciò solo si sarà anche dimostrato che le ragioni a cui la si vorrebbe appoggiare non sono attendibili.

Abolire la retrotrazione, perchè? Si capisce che c'è dell'arbitrario nello stabilire che essa si possa far risalire sino a tre anni, e non più, o dalla data della sentenza che dichiara il fallimento, o dal giorno della morte del fallito o del di lui ritiro dal commercio: ma, d'altronde, poichè i fallimenti sono, di solito, preparati di lunga mano e con mille arti sottili, con infinita astuzia, è pur necessario che la legge intervenga risolutamente e colpisca tutte queste arti ed astuzie, se pur vuole punire il colpevole, e sottrarre quanto più si può alle rapaci mani dei falliti, per conservarlo ai creditori. Se non fosse così, cosa rimarrebbe a questi?

Difatti, queste istanze sono tanto urgenti e tanto dissennata sarebbe un'abolizione che liberasse i falliti dal rispondere dei loro atti precedenti alla dichiarazione del proprio fallimento e compresi in un periodo più o meno lungo, che la stessa Sotto-Commissione, pur dichiarando abolito a parole l'istituto della retrotrazione, si affretta però subito a dichiarare: che, tuttavia, « è istituito un periodo legale sospetto, anteriore alla dichiarazione del fallimento, variabile, per la sua durata e per le sue conseguenze, in conformità delle seguenti regole »; cioè: — « che sono privi di effetto gli atti a titolo gratuito compiuti dal debitore nel biennio anteriore alla dichiarazione del fallimento, se è provato il dissesto (?) nel quale il debitore stesso versava nel momento in cui l'atto ebbe vita »; — « che il curatore può, con le regole ordinarie dell'azione pauliana, impugnare qualunque atto compiuto dal debitore, in un periodo non eccedente il quinquennio dalla cessazione dei pagamenti »; — « che sono revocabili gli atti a titolo oneroso e i pagamenti, anche se ottenuti coi

mezzi esecutivi, compiuti entro i sei mesi anteriori alla dichiarazione del fallimento, se è provato che il terzo conosceva la cessazione dei pagamenti »; — « che sono pure revocabili, se compiuti nel biennio anteriore alla dichiarazione del fallimento: gli atti stipulati anche a titolo oneroso, col coniuge e coi parenti ed affini sino al quarto grado; qualsiasi atto commutativo nel quale il debitore abbia ricevuto un corrispettivo manifestamente sproporzionato; l'estinzione di debiti scaduti ed esigibili che non sia stata eseguita nei modi ordinari; le ipoteche convenzionali o giudiziali: e i pegni costituiti a garanzia di obbligazioni preesistenti, se il terzo non provi che ignorava il dissesto (!) in cui versava il debitore ».

Ora, e senza entrare nell'esame critico di queste proposte, delle quali alcune veramente inaccettabili, chi non vede che se a parole, ripetiamo, si dichiara abolito l'istituto della retrotrazione, in sostanza lo si mantiene ancora? Imperocchè, nei loro effetti, cosa altro sono quelle dichiarazioni di sospetto, o di nullità addirittura, di cui dice la Sotto-Commissione, e la durata delle quali oscilla tra periodi di tempo che da sei mesi vanno ai due anni e sino ai cinque? Retrotrarre la cessazione dei pagamenti a sei mesi, a due anni, o a cinque anni, e dichiarare nulli od annullabili gli atti e le operazioni compiute in questo periodo, non è la stessa cosa? Anzi, portare indietro a cinque anni codesta nullità od annullabilità, non è peggiorare la sorte del debitore e dei terzi, mentre il vigente Codice si accontenta di un periodo di tre anni soltanto? — E poi! cosa s'intende per « dissesto », in confronto di « cessazione dei pagamenti? ». Dissesto è un'espressione molto indeterminata ed elastica, la quale imper tanto può prestarsi a mille diversi apprezzamenti; mentre la cessazione dei pagamenti è qualcosa di certo e concreto, che c'è, o non c'è; perchè si paga, o non si paga. Ora, che si abbiano a dichiarar nulli, come fa il Codice vigente, tutti gli atti e le alienazioni a titolo gratuito posteriori alla cessazione dei pagamenti, si capisce; ma che si abbiano a colpire di nullità gli atti a titolo gratuito compiuti dal debitore nel biennio precedente alla dichiarazione di fallimento, quand'anche sia provato che egli in quel

tempo si trovava dissestato nei propri affari, è lasciar troppo all'apprezzamento del magistrato, è lasciare per troppo tempo sospesa la sorte di atti, dei quali invece importa a tutti conoscere la precisa condizione giuridica nel più breve tempo possibile.

Di più, ancora: perchè limitare soltanto a cinque anni dalla cessazione dei pagamenti l'esercizio dell'azione pauliana: mentre, quando vi sia frode, l'annullabilità dovrebbe sempre essere permessa, come appunto fa anche il Codice vigente, perchè la frode non deve mai servire di scudo, o di veicolo almeno, a qualunque prescrizione, ed essa macchia di nullità iniziale qualunque atto per suo mezzo compiuto?

Oh, la improvvida smania di novità!

II.

Della amministrazione del fallimento.

1. Circa al giudice delegato si propone che « nei tribunali importanti, esso venga designato annualmente »; e che « i suoi poteri sieno rafforzati con varie disposizioni che rendano più attiva ed efficace la sua sorveglianza ».

Sulla prima proposta non abbiám nulla a dire; perchè, anzi, può essere utile, come si fa ora nei giudizi di graduazione (Cod. proc. civ., art. 708), che vi abbiano giudici i quali esclusivamente si occupino di fallimenti e non sieno distratti da altre occupazioni, e non considerino gli affari dei fallimenti come seccature, estranee quasi al loro ufficio, e delle quali impertanto giova liberarsi il più presto possibile. Allora, e quando tali giudici piglieranno maggiore dimestichezza coi fallimenti e si persuaderanno del gravissimo ufficio loro commesso dalla legge, l'azione loro sarà anche più efficace e più utile, perchè meglio esercitato, per così dire, l'occhio di essi, e perchè, facendo sempre la stessa cosa, la si fa anche meglio; mentre quello che oggi è giudice delegato ad un fallimento, domani siede come giudice civile, e posdomani

come giudice penale; seppure non gli accada di dover fare tutte queste cose in un sol giorno.

Imperocchè di una cosa bisogna persuadersi (e rispondiamo così alla seconda proposta); cioè, che non tanto i giudici delegati abbisognano di nuove e maggiori facoltà, quanto è d'uopo che essi esercitino davvero quelle che loro conferisce la legge. Se bene spesso la legge dei fallimenti fa cattiva prova, ciò in buona parte dipende dalla fiaccona e dalla indifferenza dei giudici delegati; i quali invece, secondo la legge, dovrebbero sempre vigilare, sollecitare, spingere curatori e delegazioni dei creditori a fare il loro dovere ed a farlo presto. Di solito, per contrario, chi fa tutto, senza che nessuno lo disturbi nel suo assoluto dominio, è il curatore.

Ecco, perchè non ci persuade neppure l'altra novità che la Sotto-Commissione propone: cioè, di affidare, non più al pretore od ai pretori dei singoli luoghi dove giacciono beni del fallito, ma al giudice delegato, l'apposizione dei sigilli. Pazienza ancora, se beni il fallito non abbia se non nel luogo dove siede il tribunale del fallimento! Ma se abbia beni, come spesso accade, anche fuori di quel luogo, è facile intendere come il giudice delegato non potrà trovarsi in più luoghi contemporaneamente, e come quindi si potrà correre il gravissimo irreparabile pericolo che, mentre il giudice delegato appone i sigilli in un luogo, il fallito, od altri per lui, pensi a trafugare quanto giace altrove. Sono cose di evidenza intuitiva, nè occorre essere giuristi per intenderle. Eppure, sembra che i giuristi le intendano meno di altri!

2. Circa al curatore, si vorrebbe che quello provvisorio fosse scelto fra i notai, e quello definitivo dai creditori o tra questi o tra persone estranee al ceto creditorio.

Ora, non vediamo perchè si debba distinguere tra curatore provvisorio e curatore definitivo. Se egli è per far presto che si vuole scegliere il curatore provvisorio tra i notai, altrettanto presto si può fare scegliendolo da un ruolo già predisposto dalla competente autorità, come già si fa ora. Se egli è per meglio assicurarsi che le prime operazioni della procedura di falli-

mento, sempre delicatissime ed importanti, sieno eseguite prontamente e con la maggiore diligenza, non vediamo come un notaio debba fornire maggiori garanzie di un avvocato o di un ragioniere.

Ma quello che più ci meraviglia, si è che, dopo tutto ciò che fu detto e scritto contro i « sindaci » (Codice del 1865) scelti fra i creditori, e sulla cattiva prova da essi fatta, e sulla necessità di mutare sistema, affidando l'ufficio di amministratore del fallimento a persona non legata a questo da nessun interesse proprio e quindi più libera e indipendente, e che possa tutta dedicarsi a tale ufficio (mentre i creditori lo fanno sempre di mala voglia), come stabilisce appunto il Codice in vigore; quello che più ci meraviglia, ripetiamo, egli è che si ritorni, dopo così breve prova del sistema attuale, a quello di prima, da tutti energicamente condannato. Va bene che, secondo le proposte della Sotto-Commissione, il curatore si possa sciogliere anche tra persone estranee al ceto creditorio; ma basta che si possa fare altrimenti, perchè il pericolo sorga immediato e grave, e perchè quindi vi si debba opporsi.

Estranei o no, poi, ai creditori, si vorrebbe che a fare valida la nomina dei curatori concorressero i due terzi dei creditori portati in bilancio, e il voto della maggioranza numerica dei presenti nella quale fosse rappresentata più della metà del passivo; e che, ove queste maggioranze non si ottenessero, il curatore venisse nominato dal tribunale. — Ebbene, lasciamo pure da parte la difficoltà di conoscere, nel tumulto e nella confusione dei primi tempi, se tutti i creditori sieno portati in bilancio, e se tutti quelli così portati sieno veramente creditori e per le somme nel bilancio indicate; però è facile vedere quanto tempo si dovrà perdere per tutto codesto palleggiarsi di deliberazioni tra assemblee di creditori e tribunale, ove in quella non si riesca a raccogliere le maggioranze all'uopo necessarie. E, riuscito male il primo esperimento, non se ne vorrà tentare un secondo? E se non si tentasse, non sarebbe violenza impedire ai creditori che, mediante nuovi accordi, rifacessero la prova? — Comunque sia, e deferita la scelta del curatore al tribunale, questo lo dovrebbe

trarre da un ruolo compilato dalle Camere di commercio e composto di tanti nomi « quanti sono richiesti dal presidente del tribunale ». Anche questo non intendiamo bene. Difatti, perchè limitare codesto numero e lasciarne la misura al presidente del tribunale? E con quale criterio le Camere di commercio, tra quelli egualmente capaci all'ufficio di curatore, sceglierà l'uno e ometterà l'altro? Qui c'è troppo capriccio.

Ci piace, invece, che « il compenso del curatore sia, in ogni caso, determinato dal giudice delegato, anche se sia intervenuto un concordato, » e, che « nulli si debbano ritenere i patti contrari a questa disposizione; » purchè i giudici delegati si comportino con prudenza anche in ciò, e non corrano a liquidare compensi sproporzionati alla entità del lavoro e spogliatori dei beni del fallimento, come talvolta accade.

3. Conforme poi a quanto già ora comunemente si ritiene, la Sotto-Commissione propone che la nomina della delegazione dei creditori abbia ad essere facoltativa; perchè, se i creditori credono di rinunciare alla vigilanza, che altrimenti hanno diritto di esercitare sulla procedura del fallimento e sulla condotta del curatore, giudici di ciò che ad essi convenga o non convenga non possono essere che loro.

Aggiunge la Sotto-Commissione che le attribuzioni di tale delegazione, in ogni caso, non possono essere che consultive.

III.

Della verificaione dei crediti.

Le proposte della Sotto-Commissione dicono, presso a poco: che tutta la procedura di verificaione debba avvicinarsi a quella che si segue attualmente nei giudizi di graduazione (II, 1°); — che, scaduto il termine per la presentazione delle domande, il giudice delegato formi lo stato, da essere depositato in cancelleria almeno cinque giorni prima dell'adunanza dei creditori per discuterlo; — che il giudice delegato possa ammettere provviso-

riamente al passivo del fallimento quei creditori le cui ragioni sieno contestate; — che il tribunale decida tutte le contestazioni con una sola sentenza, la quale abbia pieno effetto verso tutti gli interessati dal giorno della sua pubblicazione; — che gli appelli contro questa sentenza sieno presentati entro i quindici giorni successivi e rimessi dal giudice delegato a udienza fissa della Corte.

Complessivamente, queste proposte ci paiono buone; come quelle che affretteranno, giova sperare, la verificaione dei crediti; e perchè formalmente non si può negare una certa analogia tra quella ed il giudizio di graduazione; in entrambi i casi trattandosi di vedere se chi si propone per creditore, creditore sia veramente e per quale misura ed in qual grado.

E ci piace che le contestazioni relative ai crediti sieno sottratte alla competenza di diverse autorità giudiziarie, contrariamente a quanto si fa ora, per essere affidate tutte al giudizio del tribunale presso cui pende il fallimento; perchè, di questo modo, il giudizio sarà molto più rapido e più autorevole, essendo pronunziato sempre da un collegio, anzichè da un giudice unico. Nè importa che, di questa guisa, si confondano le competenze. Quando si tratta di far meglio e più presto, non è davanti a simili scrupoli dottrinali che un saggio legislatore deve arrestarsi; massime in una materia come i fallimenti, in cui mille sono, ad ogni piè sospinto, le deroghe che, per la necessità stessa delle cose, si recano al diritto comune processuale; e massime quando pur mutandosi giudice, la giurisdizione però rimane sempre la stessa, cioè la giurisdizione civile.

IV.

Vendita degli immobili del fallito.

Per il Codice vigente (art. 800), come è noto, il giudice delegato non può autorizzare la vendita degli immobili del fallito a partito privato, quand'anche chiesta dal curatore ed assentita dalla delegazione dei creditori, se non allora che non si sieno presentati offerenti al primo incanto. La Sotto-Commissione invece

propone che la vendita a partito privato possa essere autorizzata dal giudice delegato anche quando non sia stato sperimentato prima l'incanto.

Si capisce: si vuole procedere più speditamente e risparmiare le gravi spese degli incanti pubblici. La proposta merita di essere presa in considerazione; perchè, certamente, risponde a uno dei molti desideri della procedura di fallimento, sempre così lenta e dispendiosa.

V.

Riabilitazione del fallito.

Siamo in un periodo di tenerezze morbose pei falliti: segno non dubbio della miserevole fiacchezza dei nostri costumi; imperocchè l'esperienza prova, pur troppo! che i falliti per mera disgrazia sono pochi, mentre il maggior numero è di coloro che del fallire fanno una vergognosa speculazione, favorita dalla stolida indifferenza dei creditori e dalla deplorevole indulgenza dei tribunali. A questa ammalata condizione di cose risponde la disposizione contenuta nell'articolo 839 del nostro Codice di commercio, per la quale non v'è, quasi, fallito concordatario che non riesca a strappare ai tribunali e la cancellazione del proprio nome dall'albo dei falliti, e la revocazione della sentenza dichiarativa del fallimento anche rispetto al procedimento penale.

Ed egli è per fare la corte a codesto andazzo, a codesti morboso umanitarismo, che pur la Sotto-Commissione propone che il tribunale, tenuti fermi i provvedimenti di cui dice il sopra citato articolo 839, pronunci la riabilitazione del fallito anche per gli effetti strettamente civili, e indipendentemente da qualsiasi concordato, affine di eliminare le incapacità di ordine civile e politico conseguenti alla dichiarazione del fallimento.

Se non che, ridotte le cose a questo punto, non vediamo in cosa la proposta della Sotto-Commissione differisca, sostanzialmente, da quando già stabilisce il Codice vigente. Il vero si è che

siffatti benefici si dovrebbero rigorosamente limitare, per dirla con Stracca, a quelli che falliscono *fortunae vitio*, e non estendere alla turba infinita dei farabutti, degli scrocconi, dei falsari, e di altra maledetta genia.

VI.

Ripartizioni dell'attivo.

La Sotto-Commissione propone in sostanza: che « ove si sospenda la procedura del primo fallimento, e si distribuisca una percentuale non superiore al 50 per cento, i creditori abbiano facoltà di agire individualmente contro il fallito per la residua parte da questo non pagata loro: sebbene essi abbiano l'obbligo di restituire quanto riceveranno in seguito, se il fallimento si riaprirà entro cinque anni da quella sospensione; — e che se invece, si distribuisca una percentuale non inferiore al 50 per cento, i creditori del primo fallimento possano, riaprendosi questo, concorrere in eguali proporzioni coi nuovi creditori.

Anche questa distinzione non ci pare nè equa nè giusta. Perchè, ricevendo meno del 50 per cento, i creditori conserveranno tuttavia il diritto di agire singolarmente contro il loro debitore comune, sino a che i loro crediti non siano del tutto soddisfatti: mentre, invece, ricevendo di più del 50 per cento, non potranno esercitare tali azioni singolari, ma dovranno tenersi paghi di essere soddisfatti con moneta di fallimento e concorrere quindi, con parità di diritti, coi nuovi creditori? Fuori il caso di concordato, non c'è modo di giustificare questa violenza che si fa ai creditori, e per la quale si toglie loro il diritto di agire contro il debitore affine di costringerlo a pagare tutto quanto può pagare. — Assai più giusto, anche per questo riguardo, è il Codice vigente, allorchè dice, che « compiute le ripartizioni della sostanza mobiliare ed immobiliare del fallito, è chiusa la procedura di fallimento, ma ciascuno dei creditori conserva le sue ragioni al pagamento del residuo credito » (art. 815).

Siamo sempre lì. Si muovono fieri, ma giusti lamenti, contro la deplorevole indulgenza con cui leggi e tribunali (ma assai più questi di quelle) trattano i falliti, senza distinguere tra i pochi veramente disgraziati ed i molti veramente colpevoli; e poi non si è mai a sufficienza larghi di beneficii verso di loro, e non v'è sacrificio a cui non si costringano i creditori! Per carità! piuttosto che novità come questa, lasciamo il Codice vigente quale è. Sarà un errore ed un'ingiustizia di meno.

VII.

Concordato.

1. Oggi il concordato può essere chiesto, come è noto, o dal fallito, o dal curatore, o dalla delegazione dei creditori, o da tanti creditori che rappresentano almeno una quarta parte del passivo (art. 831). Secondo le proposte della Sotto-Commissione, invece, « il concordato non può esser proposto da altri che non sia lo stesso fallito ».

Perchè mai? Se il concordato giova al debitore e può essere un grande benefico per lui: non giova anche ai creditori, che, di tal modo, si vedono assicurato il pagamento di una parte di quanto è loro dovuto? E se giova pure ad essi, perchè impedire, quando rappresentino una notevole somma di interessi, che pur essi lo propongano? Certo, sarà raro il caso che il fallito non chieda egli medesimo il concordato, se appena sia in grado di offrirlo e di mantenerlo poi; ma, siccome le cose sono pur possibili, non si deve impedire ai creditori di procurarsi un beneficio che, altrimenti, potrebbe andare anche perduto.

Lo stesso dicasi del curatore; il quale, se rappresenta la massa dei creditori, rappresenta pure e difende gli interessi del fallito.

2. Buona in massima, è la proposta di non permettere concordati a chi offra meno del 20 per cento. Anzi, sarebbe migliore, se la percentuale fosse anche più elevata; perchè il 20 per

cento è poco, quando si pensi agli insigni benefici che il concordato può procacciare al fallito, ove questi ottenga la cancellazione del proprio nome dall'albo, e anche la sospensione, e la cessazione poi, del procedimento penale.

La legge rumena del 25 giugno 1895, come sappiamo, richiede almeno il 40 per cento! Ed il progetto nostro sul concordato preventivo vorrebbe anzi il 50 per cento (1). Il 50 là; il 20 qui. Chi ne capisce qualche cosa?

3. Indeterminata, invece, e da respingersi quindi, è l'altra proposta, per cui, « se nella prima adunanza il concordato non è accolto, ma concorre un certo numero di adesioni, si deve fissare un termine entro il quale si possano, con dichiarazioni ricevute in cancelleria, completare le maggioranze ».

« Un certo numero di adesioni! » Ma quale sarà veramente questo numero? E se non è detto, come si può determinare? Almeno il Codice vigente parla di « un numero notabile di creditori »; espressione poco precisa anche questa, perchè lascia troppo all'arbitrio del magistrato, ma che, almeno, fornisce qualche criterio di approssimazione. Supposto che cento sieno i creditori, un numero notabile non potrà essere che il 40 od il 50, presso a poco. Ma « un certo numero », può essere pur soltanto l'8 od il 10.

4. Anche circa le maggioranze richieste per deliberare validamente il concordato, le proposte della Sotto-Commissione si allontanano un po' dal Codice vigente. Per esse richiedesi il concorso della metà dei creditori ammessi (il Codice richiede la maggioranza), purchè tale metà rappresenti i tre quarti della totalità dei crediti, e purchè il dividendo non sia inferiore al 50 per cento; mentre, se il dividendo è inferiore, si richiede l'assenso di tanti creditori che rappresentino non meno dei quattro quinti di quei crediti. Aggiunge la Sotto-Commissione, che questa seconda maggioranza è sempre richiesta se si tratti di fallito recidivo.

Lasciamo stare che non si riesce facilmente a intendere per quale mai ragione si voglia distinguere tra metà e maggioranza: una distinzione che può ridursi alla differenza di un voto. Ma

(1) La legge del 24 maggio 1903 si accontenta del 40 %!

perchè, qui pure, ritorna a far capolino, come già a proposito della ripartizione dell'attivo, il 50 per cento, quale criterio differenziale? Se il 51 per cento, bastano la metà ed i tre quarti: se il 49 per cento, occorrono i quattro quinti. Qui c'è molto capriccio. Senza dire che il dividendo maggiore o minore del 50 per cento può essere un fatto del tutto accidentale, e affatto indipendente così della condotta del fallito, come dalle condizioni del fallimento. Taluno può essere fallito per mera disgrazia, e non poter offrire più del 20 o del 30 per cento. Tale altro può essere un briccone matricolato, e tuttavia offrire una percentuale maggiore. D'altronde, perchè richiedere una maggioranza più forte, se la percentuale è più bassa? Che rapporto causale, o pur solo di nesso, esiste fra quei due termini della proporzione? È sempre vero, forse, che quando c'è meno da distribuire, più facile sia la frode da parte del fallito: e che meno da temere ci sia, invece, quando c'è più da distribuire? Il meno ed il più sono due termini molto relativi, ed il cui valore può variare assai da caso a caso; imperocchè egli non è con criteri puramente aritmetici che vanno regolate e definite simili differenze, ma con quei criteri di convenienza che fanno adattare i provvedimenti alle diverse condizioni delle cose e dei tempi.

5. Ci piace, invece, che se la proposta di concordato non sia accolta dai creditori nei modi dianzi detti, o non sia omologata dal tribunale, « non si possa presentarne una nuova se non dopo sei mesi ed a condizioni migliori ». Non di rado, infatti, accade che falliti sfacciati tentino sorprendere la buona fede dei creditori e attutirne le legittime impazienze, con proposte di percentuali affatto irrisorie; e che poi, vedendo sventato il colpo, ritornino alla carica con proposte migliori. Ebbene, la legge farebbe ottima cosa a tagliare le gambe a coteste vergognose e sfacciate speculazioni, perchè, prima di sei mesi, è poco probabile che le condizioni patrimoniali del fallito migliorino in modo da poter offrire una percentuale maggiore di quella offerta prima.

6. Inutili ne paiono queste due proposte cioè, che « alla omologazione del concordato si debba procedere sempre in contraddittorio del debitore e del curatore »; e che « il decreto di ria-

bilitazione del debitore non si possa pronunciare se non dopo il completo adempimento degli obblighi assunti nel concordato »; imperocchè questi precetti già sono scritti negli articoli 836 e 839 del Codice in vigore.

7. Utile, per contrario, ne pare quest'altra proposta. Vale a dire, che « il curatore rimanga in ufficio fino alla completa esecuzione del concordato, e che egli possa provocare la riapertura della procedura del fallimento, se il debitore non soddisfi le obbligazioni assunte nei termini prestabiliti ».

Difatti se, tosto che sia passato in giudicato la sentenza che omologa il concordato, cessa lo stato di fallimento, è però anche vero che, ove il fallito concordatario non soddisfaccia intieramente agli obblighi assunti per mezzo del concordato, si riapre lo stato di fallimento. Nel qual caso può essere molto utile che già si trovi in ufficio una persona (il curatore), la quale possa immediatamente dar luogo agli ulteriori atti di procedura, e che, per la conoscenza precisa delle cose come veramente sono, possa darvi luogo altresì con sollecitudine ed efficacia. Il richiamo in ufficio del curatore, che oggi deve essere fatto dal tribunale, fa perdere un tempo che può essere prezioso (art. 844 e 815).

8. Ed utile e salutare, parimenti, ci sembra che, « riaperto il fallimento per l'inadempimento degli obblighi, un nuovo concordato non possa essere proposto, se non accompagnato dal deposito di tutta la somma occorrente per la sua completa esecuzione ». Di tal modo, i falliti concordatari saranno, da una parte, più solleciti ad eseguire gli obblighi del concordato, e, dall'altra, più restii a chiedere nuovi concordati, nè codeste nuove domande saranno un facile e vergognoso tranello per continuare ad ingannare i creditori e la legge. Ecco, perchè sarebbe bene che questa, a tutela della propria dignità e della pubblica morale, imponesse di sua autorità codesto obbligo, quand'anche i creditori, poco curanti dei propri interessi (ed è strano!), inclinassero ad un trattamento più mite.

VIII.

Fallimento delle società commerciali.

1. Le novità che si propongono qui sono, per buona ventura, poche poche; e si limitano a permettere che anche gli azionisti possano chiedere la dichiarazione di fallimento della loro società. La qual cosa, a dir vero, non risponde ai dettami del diritto comune; secondo cui la dichiarazione di fallimento, anche di una società, non può esser chiesta che da essa (per mezzo) de' suoi legali rappresentanti), o da' suoi creditori (compresi gli obbligazionisti), o dal Pubblico Ministero. Gli azionisti, invece, come tali, non sono creditori della società; anzi, rimpetto a questa, sono essi pure debitori, sebbene, ove abbiano versati tutti i decimi sulle loro azioni, non debbano più nulla a nessuno. Dunque: o non devono più nulla, e, non essendo debitori, non hanno da poter provocare il fallimento della propria società; o devono ancora alcuna cosa, e tuttavia il fallimento della società non ha da poter essere ancora provocato che dalle persone dianzi ricordate, perchè ogni singolo azionista non è che una frazione di società, ed una frazione quindi di debitore.

Per altro, se non da un punto di vista strettamente giuridico, da un punto di vista contabile, l'azionista che ha versato tutti i decimi sulle proprie azioni si può considerare, in certo qual modo, creditore delle somme così versate verso la società. Allora, se questa non potrà più soddisfare alle proprie obbligazioni, anche negli azionisti sarà lecito riconoscere il diritto di provocare il fallimento del proprio comune debitore, la società.

E così, appunto, propone la Sotto-Commissione. All'uopo, tuttavia, essa richiede due condizioni. — La prima, che « il passivo della società superi l'attivo ». Ora, perchè mai, qui, si propone di deviare dal criterio generale che determina lo stato di fallimento, cioè dalla cessazione dei pagamenti, per volere invece che il passivo superi l'attivo? Quelle medesime ragioni, le quali consigliarono di non assumere questo criterio per determi-

nare ed accertare lo stato di fallimento, potendo ben darsi che taluno abbia un attivo superiore al passivo, e che pur tuttavia non possa soddisfare alle proprie obbligazioni, sicchè ne sia assai scossa la sua condizione economica, perchè non si vorranno seguire pure trattandosi di società commerciali? Forse che la condizione economica e giuridica di una società che non può pagare sia diversa da quella di un commerciante singolo?

La seconda condizione si è, che la denuncia del fallimento sia fatta « a richiesta di azionisti rappresentanti almeno una ottava parte del capitale sociale ». Ora, lasciamo pure da parte codesta misura, la quale, qualunque sia, contiene sempre in sè dell'arbitrario. Però, l'idea di limitare il diritto a provocare il fallimento ad un certo numero di azionisti soltanto, ci pare erronea; perchè se, come si è detto, giuridicamente l'azionista non è creditore della società, ma ha solo diritto di partecipare alla divisione del patrimonio sociale, ove un patrimonio appunto rimanga ancora alla società; l'intervento degli azionisti sarebbe meno ancora giustificabile quando l'esiguità del loro numero non facesse assumere al loro interesse quella importanza che soltanto può legittimare un'azione di difesa giudiziaria. Invece, codesta ottava parte rappresenta già un interesse così cospicuo, da giustificare a sufficienza una denuncia di fallimento, sebbene questa colpisca e comprenda tutta la società.

2. Aggiunge la Sotto Commissione, che « i soci illimitatamente responsabili devono sempre essere citati prima che sia dichiarato il fallimento della società ». — Conseguenza questa della condizione giuridica di tali soci rimpetto alla loro società; imperocchè se questa costituisce, verso i terzi, un ente collettivo distinto dalle persone dei soci (Cod. comm., art. 77 ult. alin.), è ben naturale che, prima di dichiarare il fallimento della società per non potere più questa soddisfare alle proprie obbligazioni, si escutano i singoli soci a responsabilità solidale e illimitata per vedere se, di tal modo, riesca ai creditori sociali di farsi pagare di quanto è loro dovuto; e che solo allora che pur questi singoli patrimoni non bastino, si possa far dichiarare il fallimento della società. Ciò è giusto, e si deve fare pur secondo il diritto

vigente, quantunque, forse, non si faccia sempre; motivo per cui, una precisa disposizione legislativa potrebbe anche essere utile.

Se non che, non intendiamo perchè alla Sotto-Commissione basti la « citazione » soltanto di codesti soci illimitatamente responsabili, e non aspetti che la citazione abbia fatto luogo alla loro condanna. Se, citati, pagheranno poi, come si giustificherà il fallimento della società che tuttavia i creditori avessero già denunziato e fatto anche dichiarare? Senza debiti insoddisfatti, come è possibile cessazione di pagamenti, e fallimento quindi? Anche qui bisogna correggere.

3. Altra proposta della Sotto Commissione è questa, per cui « si ammette il principio del fallimento delle società cooperative; il quale, però, come eccezione alla regola generale, non produce necessariamente il fallimento dei soci illimitatamente irresponsabili ».

Ora, codesto principio, pare a noi, non aveva bisogno di esser riconosciuto; perchè nessuno può dubitare seriamente che pur pur tali società possano essere dichiarate failite ove cessino dal soddisfare alle proprie obbligazioni. Per quale mai ragione non sarebbe così?

Discutibile, invece, è se convenga non lasciar coinvolgere nel fallimento di una cooperativa i soci a responsabilità solidale e illimitata. A noi pare che non convenga; perchè ciò vorrebbe dire che tali soci non rispondono dei debiti sociali se non fino alla concorrenza della propria quota: vorrebbe dire, cioè, che essi non sono più soci a responsabilità solidale e illimitata, ma a responsabilità limitata invece. Ora, perchè questo mutamento forzato di condizione giuridica? D'altronde, se un socio assume di rispondere solidalmente e indefinitamente per tutti i debiti sociali, egli deve pur rispondere così per davvero, e non per burla, e non gabbare i creditori nel momento in cui, per contrario, a questi più urge di stringere i freni ed impedire che nulla sfugga alla loro legittima azione.

Chi piglierà sul serio una società cooperativa a responsabilità illimitata, se nel momento buono i soci responsabili così si tramuteranno in soci a responsabilità limitata e potranno farsi

beffe dei creditori sociali? I primi e maggiori danni non colpirebbero le stesse società, delle quali nessuno si fiderebbe, e alle quali più nessuno vorrebbe far credito?

Non è così che si tiene alta la moralità commerciale. Così, anzi, la si avvilisce sempre più.

IX.

Disposizioni generali.

Tre sono le proposte che, sotto questo titolo, presenta la Sotto-Commissione.

1. Per la prima si vorrebbe, che, « tranne per la sentenza dichiarativa del fallimento, non fosse ammessa l'opposizione contumaciale contro qualsiasi altra sentenza che intervenga nel corso della procedura ».

Limitata alle sentenze contumaciali, la proposta può essere accolta, come quella che, pur lasciando intatte le disposizioni dell'articolo 913 del Codice vigente, mira a render più rapida, e meno dispendiosa quindi, la procedura di fallimento.

2. Per la seconda si vorrebbe che le adunanze e le deliberazioni dei creditori non fossero valide se non col concorso della metà almeno dei creditori chirografari e col consenso della maggioranza assoluta dei votanti ».

Il Codice in vigore (art. 907 al n. 2, per la validità delle deliberazioni richiede soltanto che queste siano prese a maggioranza assoluta di voti dei presenti, salvo i casi per cui è richiesta una maggioranza speciale; senza volere, per di più, che concorra anche la presenza di tanti creditori chirografari che rappresentino la metà dei crediti. Si capisce la preoccupazione della Sotto-Commissione; la quale vorrebbe impedire che anche gravi deliberazioni, riguardanti il fallito o i creditori, fossero prese da pochi creditori, pur essendo obbligatorio per tutti.

Però, a chi si deve imputare, se non ai creditori stessi, che così avvenga? Se i creditori fossero più solleciti dei loro interessi;

se la legge non concentrasse troppo nelle mani del curatore tutta, quasi, l'amministrazione del fallimento, sicchè i creditori non fossero costretti a rimanersene spettatori impotenti ed inoperosi quindi di tutto quanto il curatore fa e disfa (imperocchè, se poco vigila il giudice delegato, meno ancora vigila la delegazione dei creditori); si potrebbe essere anche sicuri che i creditori accorrebbero con maggiore diligenza alle adunanze convocate dal giudice delegato e dal curatore, nè lascierebbero che la interessata diligenza dei pochi imponesse il proprio dovere alla disinteressata negligenza dei molti. Ma, data questa condizione di cose, volere che le deliberazioni dei creditori non siano valide se non ottengano il suffragio della metà dei creditori chirografari, è permettere che le operazioni del fallimento siano tratte a dilungo con grave danno di tutti; perchè basterà, ripetiamo, non solo la negligenza disinteressata, ma la negligenza interessata di un certo numero di creditori, per impedire che si prenda qualunque deliberazione, la quale, sebbene utile per il fallimento, non piaccia a codesta seconda categoria di creditori. Almeno fosse detto che le assemblee di seconda convocazione possono deliberare con qualunque numero di creditori presenti!

E poi, perchè preoccuparsi soltanto dei creditori chirografari? Quand'anche paresse buono il sistema del Codice vigente, che esclude i creditori con pegno, ipoteca o privilegio dalle deliberazioni relative al concordato, sotto minaccia, altrimenti, di perdere tale garanzia reale; si sarebbe dovuto dalla Sotto-Commissione limitare la esclusione loro a quelle deliberazioni appunto; ma estenderla a qualunque specie di deliberazioni anche estranee al concordato, è veramente soverchio ed ingiusto; perchè anche siffatti creditori possono avere interesse grandissimo che la amministrazione del fallimento proceda col maggior vantaggio di tutti i creditori, bene essendo possibile che la garanzia reale data per la sicurezza del loro credito non basti ad assicurare il pagamento di quanto è ad essi dovuto.

Può darsi che le proposte della Sotto-Commissione suonino un po' diversamente dal sunto che abbiamo sott'occhi; ma se, sostanzialmente (come crediamo), sono conformi a quanto abbiám riferito, certo non meritano di essere accolte.

3. Opportuna, invece è la terza proposta; quella, cioè, per cui si vorrebbe che il giudice delegato, avesse, non solo ad autorizzare l'anticipazione, da parte dello Stato, del denaro necessario per gli atti inerenti alla procedura del fallimento, ove tal denaro non si trovasse nel patrimonio del fallito, come fa già il Codice vigente (art. 914); ma « anche ad ammettere l'amministrazione del fallimento al gratuito patrocinio per istituire quei giudizi che gli sembrassero opportuni e fondati ». Nell'un caso e nell'altro, infatti, la stessa ragione consiglia lo stesso provvedimento; imperocchè la procedura di fallimento può essere intralciata o sospesa, non solo per non potersi compiere gli atti amministrativi necessari, ma pur quando non si possa sostenere in giudizio le proprie ragioni.

X.

Bancarotta.

1. La prima proposta è gravissima, perchè, « nei procedimenti per bancarotta si vorrebbero affidare allo stesso giudice delegato le funzioni di giudice istruttore ».

Un po' di istruttoria penale, bene è vero, già sino da quest'ora il Codice in vigore deferisce al tribunale che dichiara il fallimento (art. 695); imperocchè esso « è investito delle funzioni di polizia giudiziaria per attuare, contemporaneamente alla sentenza dichiarativa del fallimento o successivamente in qualunque stato delle procedura, la cattura del fallito contro cui sorgano sufficienti indizi di penale responsabilità, specialmente nei casi di latitanza o di non giustificata mancanza di deposito del bilancio o dei libri di commercio, ed anche la cattura degli altri complici o colpevoli dei reati preveduti nel titolo VIII di questo libro »; e ciò indipendentemente da quegli atti di istruttoria che il procuratore del re deve promuovere per conoscere se vi sia materia di procedimento penale. — Ma, altra cosa sono codesti atti preliminari, per così dire, di istruttoria, come pure che la istruttoria

sia completamente ed esclusivamente commessa al tribunale; ed altra che siffatta istruttoria venga deferita al giudice delegato. Certo, questi, tenendo nelle proprie mani la somma della procedura relativa al fallimento, può anche meglio conoscere la condotta del fallito e più efficacemente agire contro di lui quando appunto sorgano gravi indizi di responsabilità penale. Però, se la proposta fosse accolta, non si confonderebbero giurisdizioni essenzialmente diverse tra loro, quali sono la civile di fallimento e quella penale? E se il Codice in vigore si affanna a dichiarare la « piena reciproca indipendenza delle due procedure civile e penale » (art. 696); come tale indipendenza si osserverebbe ancora, ove una medesima persona fosse giudice delegato del fallimento, e giudice istruttore per il procedimento penale? Senza dire che, quando fosse accolta la proposta della Sotto-Commissione di commettere le funzioni di giudice delegato a persone designate annualmente a tale ufficio (II), sarebbe quasi impossibile che queste persone potessero contemporaneamente attendere a molte procedure di fallimento ed a molte procedure penali insieme. Il tempo, che esse dedicassero ad una di quelle, sarebbe sottratto all'altra, e a tutto danno di questa impertanto. Senza dire ancora, che altre attitudini occorrono per fare il giudice delegato, ed altre per fare il giudice istruttore; e che mentre, ove le due procedure fossero distinte ed affidate a persone diverse, il giudice istruttore, con maggiore quiete, indipendenza, ed imparzialità quasi, potrebbe giudicare della condotta del fallito e giustamente apprezzare gli indizi e le prove raccolte dal giudice delegato; questi, se fosse incaricato anche della istruttoria penale, potrebbe anche troppo facilmente sentire l'influenza dell'indirizzo da esso seguito nella procedura di fallimento, formarsi dei preconcezioni da cui gli sarebbe difficile difendersi, e, nella lotta febbrile, angosciosa, intransigente di tanti interessi offesi, parteggiare, inconsciamente quasi, o pel fallito o pei creditori, trascinato come egli pure sarebbe nella rapina di tante passioni.

Temiamo assai, insomma, che la proposta commistione delle due giurisdizioni non giovi nè agli interessi della giustizia, nè a quelli dei creditori e dei falliti; ma che abbia a determinare, per contrario, una deplorevole e dannosa confusione.

2. « Sostituire alla enumerazione dei casi contenuti negli articoli 856 e segg. del Codice vigente, definizioni generali e comprensive » è pure cosa che la Sotto-commissione propone.

Neanche in ciò consentiamo con essa; imperocchè, se una enumerazione ha sempre del casistico e dell'incompleto, è tuttavia da avvertire che in una materia come la bancarotta (colposa o fraudolenta che sia), in cui tanta parte è fatta a certi elementi tecnici, si farebbe luogo a troppa incertezza ed a troppo arbitrio anche nell'applicazione della legge, ove la esistenza e la determinazione del reato di bancarotta si dovessero lasciare al libero apprezzamento del giudice; apprezzamento che, appunto perchè libero, potrebbe essere disparatissimo da giudice a giudice, e talvolta anche nello stesso giudice ma in diversi casi.

Le definizioni non sono opera, nè compito, del legislatore, bensì della dottrina. Il legislatore, massime in materia penale, deve dire molto nettamente quando vi sia reato e quali elementi debbano concorrere a costituirlo. Proporre definizioni larghe e comprensive quali piacerebbero alla Sotto-Commissione, è lo stesso che proporre nulla di serio; e come tra l'una e l'altra maglia, necessariamente troppo larghe, di quelle potrebbe passare impunemente il colpevole; così romperebbersi ogni argine al torrente delle interpretazioni, come diceva il Beccaria. I dottrinari della ragion pura del diritto ben possono desiderar ciò; ma chi la legge consideri principalmente quale una tutela contro i bricconi, non può desiderar nulla di tutto ciò. Già funziona tanto male l'azione penale nei reati di fallimento, che ove più la legge si perdesse in vacue generalità, funzionerebbe ancor peggio. D'altronde, egli è con definizioni « generali e comprensive » che i codici penali provvedono alla difesa dei cittadini e alla punizione dei malvagi; o non, piuttosto, con disposizioni minutissime. e che ben precisano ed identificano uno per uno i fatti punibili che si vogliono colpire?

3. Propone, poi, la Sotto-Commissione di distinguere tutti i reati in materia di fallimento « in tre grandi figure giuridiche: 1.^a bancarotta fraudolenta; 2.^a bancarotta semplice; 3.^a contravvenzioni »; ed aggiunge che « si ha contravvenzione quando il

debitore, senza essere incorso in altra responsabilità, non abbia osservato le disposizioni di carattere formale stabilite dalla legge pei commercianti ».

Non conoscendo noi, precisamente, cosa intenda la Sotto-Commissione per « disposizioni di carattere formale », nè sapendo quindi quali fatti od omissioni vi intenda essa comprendere, ci è anche impossibile apprezzare convenientemente il valore e la efficienza di tale proposta. Ad occhio e croce, pare a noi che non giovi introdurre codesta nuova categoria di reati in materia di fallimento, « le contravvenzioni »; perchè: o sono fatti od omissioni che già per la legge vigente costituiscono la bancarotta semplice (art. 857), e non v'è ragione di trattarli più mitemente e di ragguagliarli alla stregua di semplici contravvenzioni; o sono fatti od omissioni di cui la legge in vigore tace per la loro poca importanza, e non è allora il caso di comprenderli tra i reati. Comunque sia, ripetiamo, bisognerebbe conoscere bene esattamente e concretamente codesti casi che si vorrebbero qualificare contravvenzioni. Solo allora si potrà accettare o respingere con sicurezza la proposta.

4. Da ultimo, la Sotto-Commissione propone che « il decreto di riabilitazione agli effetti civili e commerciali non vincoli il magistrato penale, il quale, quando esso sia intervenuto, ha da poter rimettere la pena: mentre in caso contrario, deve ridurla alla metà ».

La dizione, tutt'altro che perspicua, di questa proposta, ci lascia veramente in dubbio sul valore e sulla efficienza precisa di essa. Se non ci inganniamo, pare che la Sotto-Commissione voglia dire così: poichè la procedura penale debbe svolgersi parallelamente sì, ma separatamente dalla procedura di fallimento, quando avvenga che il tribunale del fallimento appunto pronunci la riabilitazione del fallito (V), il tribunale penale rimane tuttavia libero nella propria azione; epperò questo, o può rimettere intieramente la pena al fallito riabilitato, o, se non gliela vuole rimettere per intiero, la deve ridurre tuttavia della metà. Di tal modo, mentre per il Codice vigente (art. 839) il tribunale che ordina la cancellazione del nome del fallito dall'albo, può anche ordinare la sospen-

sione prima, e la cessazione poi del procedimento penale, se il fallito concordatario provi di avere soddisfatto a tutti gli obblighi assunti nel concordato; secondo la proposta della Sotto-Commissione, invece, quella indipendenza tra le due procedure civile e penale, e tra i due tribunali civile e penale, sarebbe rigorosamente mantenuta ed osservata, e si toglierebbe al tribunale civile di pronunciare la sospensione o la cessazione del procedimento penale, e di invadere così le attribuzioni della giustizia penale.

Detto questo, non intendiamo, però, perchè si voglia forzare, per così dire, la mano al giudice penale e costringerlo ad applicare al fallito riabilitato la metà della pena che gli toccherebbe per il reato di cui viene imputato, ove esso giudice voglia condannarlo, nonostante la ottenuta riabilitazione, o a tutta la pena inflitta dalla legge, o ad una parte maggiore della metà.

Questa attenuante della riabilitazione che si vorrebbe imporre forzatamente al giudice, non ci riconduce ancora a quella illegittima inframmettenza del giudizio di fallimento sul giudizio penale, che pure la Sotto-Commissione parrebbe apertamente condannare? E se codesta inframmettenza tocca più agli effetti della riabilitazione, che non al giudice che l'ha pronunciata, cessa tuttavia di essere illegittima e ingiustificabile? Se si voleva staccarsi dal sistema seguito dal Codice vigente nell'articolo 839 ed altrove, bisognava farlo risolutamente ed intieramente, e non a metà. Nel primo caso, la proposta avrebbe meritato il plauso di tutti; nel secondo caso, non può meritare che il limbo.

XI.

E qui finiscono le proposte della Sotto-Commissione.

Dicano, ora, i lettori se le nostre critiche e le nostre approvazioni meritino di essere accolte, o no. Noi le abbiamo espresse affatto obbiettivamente; ma, però, con molta libertà di giudizio, e, nello stesso tempo, con molta temperanza di forma, come siamo soliti sempre fare, e come è dovere imprescindibile di chiunque scriva per il pubblico.



L'INSEGNAMENTO DEL DIRITTO COMMERCIALE NELLE UNIVERSITÀ ⁽¹⁾



In attesa di quella riforma del diritto privato che dovrebbe dare un nuovo ordinamento ed un nuovo indirizzo alla legislazione anche del diritto commerciale e quindi pure al suo insegnamento (riforma, la quale ci auguriamo non abbia a togliere a cotesto diritto quella sua vita speciale ed autonoma che la natura delle cose e la storia gli hanno impresso, e non abbia sotto forma larvata ad aprire la via a quel codice unico di diritto privato, che da parecchi, molto a torto, secondo noi, è ancor vagheggiato): in attesa, diciamo, di quella riforma, gioverà vedere come sia trattato l'insegnamento del diritto commerciale anche nel nuovo regolamento speciale per la Facoltà di giurisprudenza, emanato col decreto reale del 17 maggio 1906.

Non mi occupo degli altri studi, memore del *tractent fabrilia fabri*, che certi enciclopedici anche del diritto facilmente e volentieri dimenticano, e che da solo è tutto un trattato di prudenza e di modestia. Però, chi bada ormai a queste fisime, a questi vecchiumi?

(1) Dai *Rendiconti dell'Istituto Lombardo*, serie II, vol. 39 (1906).

Nell'articolo 3 del nuovo regolamento, or ora detto, si enumerano gli insegnamenti che devono essere impartiti nella Facoltà di giurisprudenza. E nell'articolo 6 si aggiunge che tutti gli insegnamenti sono annuali, tranne quelli di diritto civile, di diritto romano, di diritto e procedura penale, di diritto amministrativo e scienza della amministrazione e di storia del diritto italiano che sono biennali. Dunque, anche l'insegnamento del diritto commerciale è annuale.

Ebbene, questo è un grave errore che il nuovo regolamento ripete imperturbabilmente da quelli di prima; tranne uno solo. Ma un fiore non fa primavera.

Se una volta, quando le industrie ed i commerci non avevano preso, anche da noi, quello sviluppo meraviglioso a cui da anni assistiamo e che a noi medesimi è cagione, non solo di gran conforto, ma anche di molta sorpresa; se una volta lo studio del diritto commerciale era come un'appendice ed un complemento del diritto civile, sicchè, per molti, esso veniva considerato come un diritto di eccezione in confronto di quello: oggi, invece, è tanta parte della nostra vita, che basta da solo a costituire un organismo proprio, autonomo e possente, diverso e distinto dalla legge civile. (Che sia appunto per questo, che la moda oggi vorrebbe costipare le discipline contrattuali, civili e commerciali, in un codice unico?).

Pensiamo, soltanto, quale ambito oggi abbraccino le discipline relative alle società commerciali, ai molteplici titoli di credito, ai depositi, ai pegni, alle assicurazioni terrestri e marittime, ai trasporti terrestri e marittimi, alle compere e vendite a termine, ai conti correnti, ai contratti di borsa, alla navigazione marittima, al fallimento (tema che, da solo, potrebbe occupare un codice), ecc.; e ci si dica se è possibile, che in un anno solo un insegnante svolga con sufficiente ampiezza tutti questi temi, o pur soltanto una parte notevole di essi. O accontentarsi di sfiorarli tutti leggermente, e accontentarsi quindi di facili e troppe vuote generalità, che non lasciano penetrare affatto negli intimi sviluppi dei diversi istituti, per cui soltanto le menti dei giovani possono addestrarsi a bene comprenderli ed a bene adattarli alle infinite varietà dei casi pra-

tici; — oppure limitarsi a svolgere alcuni di quei temi, e trascurare quasi del tutto gli altri. Ma, come si può, non parlare, e degnamente ripetiamo, se non di tutti, di molti almeno e dei maggiori di essi? Eppure il tempo manca assolutamente. Così è che i giovani, già troppo devoti alla legge del minimo mezzo, per cui la maggiore abilità consiste nel buscarsi gli esami o la laurea coi minori sforzi possibili, escono dalle università ignorando troppe cose che dovrebbero invece sapere. Allora, anche all'insegnante più volenteroso cadono le braccia, e vedendo di non poter trarre dal proprio lavoro un frutto adeguato, egli insegna più per dovere d'ufficio, che non animato da quel sacro fuoco, il quale solamente può moltiplicare i frutti e scaldare i petti dei giovani a nuovi e maggiori studi.

E taccio degli studi affini a quelli del diritto commerciale, cioè di quelli che costituiscono il così detto diritto industriale. In un corso di diritto commerciale come si può oggi non parlare di marchi di fabbrica e di commercio, di brevetti d'invenzione, di disegni e modelli di fabbrica, di diritti di autore, di concorrenza leale e sleale, ecc.? E a parlarne come si fa, date le feroci strettoie di un solo anno di corso?

E badate che quello del commercio, a differenza di molti altri, è un diritto in continua formazione e trasformazione; perchè, dovendo esso tener dietro passo per passo ai nuovi, continui e febbrili svolgimenti dell'industria commerciale, sotto pena di essere altrimenti un diritto vecchio e stantio, buono a nulla, anzichè una garanzia ed un presidio; deve anche saper adattare le proprie discipline a questi nuovi fatti economici, e quindi aggiunger sempre nuove discipline a quelle già raccolte nei codici e confermate dagli usi. Di qui, sempre, nuovi istituti che il legislatore deve regolare e l'insegnante illustrare.

Ah! il diritto commerciale non è veramente il beniamino degli ordinamenti universitari del diritto! Dio mi guardi dallo scemare importanza agli studi del diritto romano, che sono la base necessaria di ogni insegnamento giuridico! Ma vedete quale parte larghissima fa ad esso il regolamento. Un anno di istituzioni di diritto romano; un anno di storia del diritto romano; due anni

di Pandette. In tutto, 4 anni; per un anno assegnato al diritto commerciale. Ora, oltrecchè la parte storica di esso potrebbe benissimo essere compenetrata nella storia del diritto in genere; è da notare che pure la parte positiva è troppo diversa da quella su cui sono assise le legislazioni moderne, perchè debba occupare un posto preponderante negli studi universitari. Senza parlare dell'ordinamento della famiglia, dello Stato, così profondamente diversi da quelli che erano allora: chi non sa che pur nella cerchia del diritto contrattuale, quello d'oggi è assai diverso, se non in tutti i suoi fondamenti, però in molti svolgimenti ed in molte applicazioni? Chi non sa che molti istituti odierni non erano punto noti al diritto romano, perchè nati e cresciuti dopo di esso e quindi all'infuori di esso, e sotto l'impulso di nuove necessità economiche e sociali? Le strade ferrate, la navigazione a vapore, le cambiali, le assicurazioni, i conti correnti, il telegrafo, il telefono e cento altri meravigliosi trovati, come erano ignotissimi, o quasi, allora, non possono anche trarre dal diritto romano alcun aiuto, se si vuol prescindere da quei principii fondamentali ai quali abbiamo accennato dianzi, e che costituiscono il substrato giuridico permanente, si può dire, di ogni società civile e di ogni rapporto sociale. La coscienza giuridica di oggi, come è diversa da quella di allora, e come soffre meno impicci di vani formalismi! E allora, perchè tanta preponderanza del diritto romano in confronto del diritto commerciale? Si capisce che sia così del diritto civile, che è il diritto di tutti i cittadini e quindi anche dei commercianti, e che investe tutta la nostra vita giuridica dalla nascita (e, talvolta, anche prima della nascita) sino alla morte. Ma pel diritto romano, ripetiamo, ci pare veramente soverchio. Ci lapidino pure i romanisti, ma la pensiamo così.

Vero è bene che, anche per il nuovo regolamento della Facoltà giuridica, gli orari devono essere proporzionati all'indole ed alla estensione della materia, secondo l'articolo 93 del regolamento generale (art. 6, alin. 2); e che, quindi, anche il professore di diritto commerciale può dedicare al proprio insegnamento quante più ore vuole ed egli crede necessarie al conveniente

sviluppo di quello. — Ma a parecchie cose bisogna badare. Prima di tutto, che, data la meschina condizione economica fatta ai professori universitari, è difficile che alcuno di essi voglia sobbarcarsi a pesi maggiori di quelli impostigli dalle leggi e dai regolamenti. Non bisogna tener conto delle eccezioni, perchè non è con queste che si governa il mondo degli uomini e degli affari, e la eccezione d'oggi potrebbe confondersi nella regola domani. Poi, che, per quanto sia l'abnegazione e lo spirito di sacrificio d'un professore, egli è difficilissimo che le ore supplementari da lui aggiunte alle ore ufficiali possano essere tante, quante occorrono a integrare un regolare corso di studi. Poi ancora, che queste ore supplementari possono facilmente cozzare con gli orari delle altre materie, appunto perchè fuori orario o non comprese in questo. E chi è pratico di studi universitari e conosce gli andamenti delle università molto popolate, sa benissimo come codesti conflitti di ore nuocciano alla disciplina già tanto scossa, e siano causa di frequenti malumori tra gli stessi insegnanti. Dunque, se si vuole davvero che l'insegnamento del diritto commerciale abbia uno sviluppo didattico pari alla sua grande importanza dottrinale e pratica, è di tutta necessità che gli siano assegnati almeno due anni di studio. Tutti gli altri rimedi non sono che vani ed ingannevoli palliati.

A codesti malanni, poi, ne è da aggiungere un altro, che, quantunque di indole generale e riguardante quindi tutto l'ordinamento degli studi, produce con maggiore evidenza i suoi frutti perniciosi nell'insegnamento del diritto commerciale. È noto, infatti, che questo diritto, avendo comuni molte discipline col diritto civile, che, ripeto, è il diritto di tutti i cittadini, principalmente per quanto concerne le persone, la proprietà ed i contratti, presuppone di necessità la conoscenza di molti istituti del diritto civile appunto. Come sarebbe, infatti, possibile parlare della persona dei commercianti, dei rapporti patrimoniali dei coniugi commercianti, di tutta la dottrina dei contratti commerciali, delle molte vicende processuali dei fallimenti, della giurisdizione commerciale, ecc., se le dottrine fondamentali di questi istituti già non fossero ben note a chi si pone a studiarle? E sono esse ben note? —

Una deplorable disposizione della legge Casati (art. 125), sempre in vigore, dice che gli studenti sono liberi di regolare essi stessi l'ordine degli studi che aprono l'adito al grado a cui aspirano. Tuttavia, le Facoltà formeranno ciascuna un piano destinato a servire di guida ai rispettivi alunni per fare un'ordinata ripartizione dei loro studi. E diciamo deplorable questa disposizione, perchè con quale competenza giovani, nuovi agli studi universitari, potranno determinare essi l'ordine dei loro studi, mentre su questo ordine non sono d'accordo gli stessi professori: alcuni, a mo' di esempio, proponendo che l'insegnamento della filosofia del diritto e della economia politica sia dato al principio del corso di giurisprudenza, ed altri alla fine! Che ne avviene? Ne avviene che i giovani seguendo nessun criterio scientifico, ma obbedendo solo ai mutevolissimi e capricciosi suggerimenti del loro comodo personale, non si dànno nessuno, o ben poco, pensiero, dell'ordine proposto loro dalle Facoltà, e distribuiscono gli insegnamenti dei quattro anni del corso di giurisprudenza a casaccio. Ond'è che nelle Università ormai prevale la stolta abitudine di iscriversi alle lezioni di diritto commerciale nel 2° anno di corso; cioè, quando essi sono ancora affatto digiuni di diritto civile, ed hanno solo qualche infarinatura giuridica appiccicatasi loro nel corso di istituzione di diritto civile romano; infarinatura dico, non già per la insufficienza di chi insegna, ma per l'indole stessa elementare di quegli insegnamenti. — E le iscrizioni al diritto commerciale avvenissero soltanto al 2° anno! Ma no: vi sono anche giovani che si iscrivono ad esso nel bel principio addirittura del corso di giurisprudenza, cioè al primo anno. Tanto è vero, che nell'articolo 8 del nuovo regolamento per la Facoltà giuridica è scritto (non senza violare la legge Casati, la quale poveretta! ormai sembra essa pure « non donna di provincia, ma bordello », tanto è da tutti maltrattata), in quell'articolo, diciamo, è scritto che nessuno può iscriversi, sotto pena di nullità, anche al corso di diritto commerciale, se prima non si sarà iscritto ai corsi di istituzione di diritto romano e civile. Ma insistiamo: bastano questi corsi elementari a preparare un giovane allo studio dei molti e difficili istituti del diritto commerciale? Ancora una

volta: no, non bastano assolutamente; perchè all'uopo occorre, non la conoscenza dei primi rudimenti del diritto, ma quella intima degli istituti che il diritto commerciale ha comuni col diritto civile; tanto più che essi assumono in quello nuovi atteggiamenti e nuove applicazioni. Adunque, anche il nuovo regolamento universitario colpisce più indietro del segno, ed il provvedimento non basta a correggere il grave errore della legge Casati. So che non tutti la intendono così, e che, anzi, con tale disposizione si ritiene essersi ben provveduto a quella libertà di insegnamento che, per alcuni, è il gran faro a cui deve essere diretto qualunque ordinamento degli studi superiori.

Se non che, qui non è quistione di libertà d'insegnamento, ma di libertà d'apprendere. Ora, che un professore debba poter insegnare come meglio crede e col metodo che reputa migliore, è un conto, e ci sto. Il professore deve sapere ciò che insegua e come insegnare. Ogni restrizione sarebbe una offesa alla sua coscienza e dignità di studioso. Ma ben altra cosa è la libertà di imparare. Per ben predisporre l'ordine dei propri studi, bisogna ben conoscere questi studi, e sapere quali devono precedere e quali susseguire. Ora, come si vuole che un giovane, o nuovo affatto agli studi giuridici, o appena iniziato in questi, possa conoscere in qual modo sia meglio disporli? E se egli, come avviene e come già si è detto, li predisporrà in un ordine diverso da quello consigliato dalla Facoltà, non farà, per ciò, opera superba e vana nello stesso tempo? La libertà dell'errore non si capisce, e ci fa sovvenire di quello che, parlando però di libertà politica, soleva ripetere Madame Roland: oh! quanti errori (veramente, essa diceva delitti), libertà, si commettono in tuo nome! Che se, qui, gli errori non si pagano col capo; si pagano però permettendo ai giovani di sciupare i migliori loro anni in studi, che non sono studi, perchè non regolati da criterio logico e buon ordine sistematico.

Ritornando, per finire, al nostro tema, si direbbe quasi che anche il nuovo regolamento per la Facoltà giuridica sia opera piuttosto di chi vive nei chiusi della Minerva, e che poco o nulla conosce della vita affaccendata, economica e scientifica, del nostro

paese, anzichè quella di uomini sperimentati negli studi commerciali del diritto. È vera, è erronea, questa supposizione? Non sappiamo; ma *ab uno disce omnes*.

E la esperienza fatta sin qui ci mette appunto in sospetto. Adunque, se il nuovo regolamento non è l'opera di qualche burocratico della Minerva, più o meno infarinato di studi giuridici, sarà di qualche *habitué* di essa; cioè, di coloro che vi fanno la pioggia ed il sole: la triste gramigna di tutti i ministeri.

Questi i nostri desideri di insegnante e di studioso.

Però, temiamo assai che rimarranno insoddisfatti per lungo tempo ancora; tanta è la forza della tradizione burocratica. A sperare altrimenti, bisognerebbe credere in un miracolo; ed i miracoli, ormai, hanno fatto il loro tempo, e pochi ancora vi credono.





LE RESPONSABILITÀ GIURIDICHE PER IL DISSERVIZIO FERROVIARIO ⁽¹⁾

Il vergognoso disservizio che da tanto tempo funesta l'esercizio delle strade ferrate nel nostro paese, e ne arresta od inciampa in gran parte il commercio; e le enormi responsabilità che il Governo va assumendo verso il pubblico per causa dei ritardi e degli infortuni che toccano alle merci e alle persone; fanno pensare al Governo, ed ai suoi portavoce, se non ci sia modo, mediante leggi speciali, di sottrarre lo Stato a tali responsabilità, o, per lo meno, di scemarle. La qual cosa, in buon volgare, vorrebbe significare: togliere ai cittadini, offesi dallo Stato, di ottenere il pieno risarcimento del danno patito.

Come è notissimo, la responsabilità derivante anche da un contratto di trasporto può essere contrattuale od aquiliana. Contrattuale, se tocca alla esecuzione dello stesso contratto: come se una merce parta od arrivi in ritardo, od avariata, o mancante; o come se un passeggiere parta od arrivi in ritardo, o non possa, addirittura, nè partire, nè arrivare. Aquiliana, se il danno non

(1) Dalla effemeride: *Il Diritto Commerciale*, fascic. 1, vol. 25 (1907).

tanto derivi dalla non esecuzione del contratto di trasporto, o dalla sua incompleta esecuzione, quanto da fatti, da accidenti, che hanno bensì per causa occasionale il contratto di trasporto, e si determinano durante l'esecuzione di questo, ma che di questo non sono parte integrante, come quelli che, non solo non furono assunti dai contraenti quali condizioni del loro contratto, ma ne furono anzi o espressamente o tacitamente esclusi, e certo non mai voluti da chi richiese l'opera del vettore. Or bene, le ferite e le morti che colpiscono un viaggiatore durante il trasporto dall'uno all'altro luogo per ferrovia sono appunto un danno che deriva piuttosto da colpa aquiliana, che non da contratto, perchè il vettore, e quindi lo Stato (se fa il vettore), si deve presumere sempre in colpa quando avviene alcun sinistro, e ad esso quindi tocca provare che in tutti i momenti della esecuzione del contratto egli adoperò quella massima diligenza a cui è tenuto chiunque eserciti un così grave, difficile e pericoloso servizio. I privati affidano allo Stato la propria vita e le proprie cose; e lo Stato deve garantire che esso farà il possibile per assicurarle incolumi, sotto pena, altrimenti, di risarcire tutto il danno recato.

Certo, di questo modo, lo Stato esercente va incontro a grandissime responsabilità di indennizzo. Ma era, forse, altrimenti quando le ferrovie, anzichè dallo Stato, erano esercitate da società? E la minaccia di così gravi indennizzi non è uno sprone efficacissimo per destare la maggiore diligenza dello Stato nell'esercizio della sua impresa, ed un freno, del pari efficacissimo, a non lasciarsi prendere da quella incuria che è tanto facile in chi da un'impresa appunto non ha da sperare alcun vantaggio diretto e per sè, ma solo indiretto e per altri, e non ha da temere alcun danno per sè, ma solo indiretto ancora e per altri? Diminuite codesta responsabilità, e lo Stato farà anche peggio, se pure è possibile, di quello che fa ora, e la rovina del commercio sarà assicurata.

Dunque, se lo Stato deve risarcire il danno così recato, lo deve anche risarcire nella misura effettivamente recata, per ciascun caso, di conformità anche al diritto comune, cioè alla colpa

aquiliana. Qualunque differenza si volesse istituire tra viaggiatore e viaggiatore, per questo riguardo, sarebbe ingiusta. Se una malattia di venti giorni, supponiamo, arreca ad un ciabattino il danno di lire X , e ad un commerciante invece, o ad uno studioso, un danno di lire $X + a, + b$, ecc.; perchè mai, pur essendo della stessa qualità ed entità, supponiamo ancora, le ferite recate ad entrambi i viaggiatori, il risarcimento sarà eguale, se tanto diverso invece sarà il danno, per la molto diversa condizione sociale dei danneggiati? La mania di eguagliare, di democratizzare, non deve spingere sino alla più flagrante ingiustizia. Ridurre tutti gli infortuni ad un valore medio della vita umana, è una utopia. L'uomo medio non c'è mai stato, fuorchè nella mente di Quételet, e non ci sarà mai. In questo nostro mondo sub-lunare non ci sono che uomini, diversissimi anche tra loro per salute, capacità, attitudini, forza fisica e morale, aspirazioni, ecc. Voler ridurre gli uomini al medesimo denominatore comune dell'uomo medio, può ben essere anche un'utile esercitazione statistica; ma, come manca di base nella realtà dei fatti umani, così non può condurre che a risultati vani e cervellotici.

E neppure a base di codesto risarcimento si può prendere, come pur si vorrebbe, il danno preveduto o prevedibile al tempo del contratto; perchè, qui, come abbiám già detto, siamo in tema di colpa aquiliana e non di colpa contrattuale. Che se anche lo si volesse considerare da questo punto di vista, è però da avvertire che, parlando la legge di danni preveduti o prevedibili, non è possibile che i contraenti (vettore, cioè, e passeggero) abbiano a prevedere risarcimenti per danni che non sanno ancora in cosa veramente consisteranno, di quale gravità saranno, di quale durata saranno. E se si prevedesse un danno, diremo ancora, di lire X , e il danno fosse di lire $X + a, + b$, oppure il danno riguardasse un sinistro diverso da quello preveduto nel contratto; come si farebbe, allora, a determinare la misura del risarcimento? E poi, e indipendentemente dalla diversa qualità delle persone colpite da sinistro, e dalla diversa misura quindi del risarcimento; come si farà a stabilire: per una malattia di tanti giorni, tante lire di risarcimento? per la rot-

tura di una gamba, tante? per la perdita di un occhio, tante? Come si farà questa tabella, e questa tariffa? Con quali criterî si farà? Da chi si farà? E i viaggiatori dovranno rimanere estranei alla compilazione di documenti, che pur li toccano tanto da vicino? E se una legge provvedesse a tutti e per tutti in egual modo, come potrebbe essa adeguarsi alla infinita varietà dei casi, considerati i quali soltanto vi può essere vera giustizia distributiva, che dia a ciascuno ciò che gli è dovuto, e non di più e non meno di questo? — Ecco, dove si può andar a finire, quando si lasci la via maestra, per seguire le viottole insidiose di traverso: cioè quando, invece che gli insegnamenti del diritto, si vogliano seguire i consigli del tornaconto di uno soltanto dei contraenti! Certo, una legge può far bianco il nero, e nero il bianco. Ma sarà anche una legge (come, pur troppo! ve ne sono molte) iniqua: una legge spogliatrice. Ora, non è colla onnipotenza dell'offendere i diritti altrui, che si devono regolare i rapporti fra cittadini e Stato. E se una legge permettesse allo Stato di risarcire soltanto in parte il danno da esso recato nell'esercizio delle strade ferrate, si potrebbe, anzi si dovrebbe dire, che lo Stato abusa della sua forza a danno dei cittadini inermi.

Nè a togliere di mezzo codesti gravi inconvenienti varrebbe attribuire alla vita umana un valore legale, quas fosse cosa da mercuriale o da listino di borsa. Cotesto valore legale fa il degno paio con l'uomo medio; anzi, quello suppone appunto questo. Stabilire una misura legale di risarcimento si può, quando si conosca con precisione, o tanto o quanto approssimativamente, il vantaggio presente e futuro di cui viene privato chi è colpito da sinistro; non, quando il vantaggio ed il danno possono essere di diversissima misura anche a breve distanza di tempo. Se un operaio che guadagna, per esempio, cinque lire il giorno, è colpito da inabilità temporanea o permanente al lavoro, o da morte addirittura, non sarà difficile prestabilire la misura del risarcimento dovuto a lui, od a' suoi eredi, perchè il guadagno di lui era ben fisso e misurato a giorni: quindi, con un certo criterio equitativo, si può anche predeterminare quanto

gli sarà dovuto in caso di sinistro. Ma se il sinistro colpirà chi, supponiamo, stava per compiere un grosso affare, oppure colpirà un dotto; come si potrà prestabilire cosa egli avrebbe potuto guadagnare, se quel sinistro non gli avesse impedito, temporaneamente o per sempre, di compiere quell'affare, di scrivere quell'opera, di fare quella scoperta, ecc.? Nel primo caso si possono applicare i principii del rischio professionale; non, nel secondo. Il rischio professionale, infatti, non sfugge all'indagine aritmetica e remunerativa: perchè da quello che la professione, il mestiere, vi fa guadagnare, potete dedurre quello che il sinistro vi fa perdere, per non poter più, temporaneamente o perpetuamente, esercitare la vostra professione od il vostro mestiere. Però altra cosa è di quei rischi, di quei guadagni, di quelle perdite, che non seguono un ciclo regolare di vita e di sviluppo, ma si manifestano a salti, a periodi indeterminati, e, fors'anche, indeterminabili, di tempo. Un banchiere può anche ignorare se domani gli si presenterà, o no, l'occasione favorevole di compiere un grosso affare, e se non lo potrà compiere per ciò che un grave sinistro glielo impedirà. E allora, come si potrà parlare di rischio professionale, per predeterminare il danno da lui sofferto? La misura di questo danno egli ve la dirà dopo, quando avrà conosciuto tutti gli effetti di quel sinistro; prima, gli sarà impossibile.

Per concludere: se, da una parte, nessuna ragione giuridica sussidia la proposta di scemare la responsabilità dello Stato nei casi di sinistri ferroviari ad esso imputabili od agli agenti suoi, anzi se tutto la condanna; dall'altra, quella proposta determinerebbe per lo Stato un disastro morale, di cui tosto ed assai utilmente approfitterebbero coloro che sogliono vedere in quello un nemico da cui ogni cittadino deve guardarsi. Già lo Stato è troppo insidiato, perchè a' suoi nemici si debbano fornire altre e giuste armi per combatterlo, o per abbatterlo addirittura. Questo sarebbe giacobinismo di Stato, e Dio ce ne guardi.



PARTE SECONDA

STUDI SOCIALI

PARTI SECONDE

STUDI SOCIALI



DELLA LIBERTÀ COMMERCIALE ⁽¹⁾

Il conte di Cavour disse in uno de' suoi più memorabili discorsi al Parlamento italiano, che egli voleva la libertà in ogni ordine di rapporti sociali. Egli voleva la libertà civile, politica, religiosa ed anche la libertà commerciale. Fu Cavour, infatti, che per il primo seppe rompere i lacci del vecchio sistema economico che reggeva il Piemonte, e che al regime proibitivo o soverchiamente protettore sostituì i principî di una larga e saggia libertà; dimostrando anche, con mirabile preveggenza, come la negazione della libertà commerciale sia la affermazione del socialismo. Oggi, egli diceva, si chiederà allo Stato di intervenire nella distribuzione e nell'impiego dei capitali: domani, di organizzare la produzione, la mano d'opera, i salari. Di qui a proclamare il diritto al lavoro non c'è che un passo, e sarà varcato. Il grand'uomo vinse la prova. E il Piemonte, sorpreso da principio per tanto ardimento, fu poi grato senza fine all'insigne statista che, fidando negli ammaestramenti della scienza, aprì nuove e copiose fonti di ricchezza, e di là derivò il bene d'onde, appunto, i più temevano gravi danni. Quella generosa provincia italiana trovò così in sè stessa tanta vigoria, che valse a fare di

(1) Dal *Politecnico*, 1868.

lei l'ardita e fortunata antesignana della indipendenza nazionale; perchè, se la libertà dei commerci è fonte di ricchezza, la ricchezza è causa di potenza. Testimone anche l'Inghilterra, alla quale bastò di aver proclamato, per iniziativa di Robert Peel nel 1846, il libero scambio, perchè il budget suo ne provasse un notevolissimo vantaggio. Oggi il bilancio inglese, forse l'unico dei bilanci degli Stati, offre annualmente un sopravanzo di attività che tutto il mondo ammira ed invidia.

Ormai la libertà dei commerci è un principio accettato da quasi tutta Europa; e se non vi si accetta senz'altro il libero scambio, dovunque però vi si avvia a grandi passi. Vedremo se il contrario esperimento che ora si tenta dagli Stati-Uniti d'America riuscirà bene; vedremo se il sistema proibitivo da poco inauguratovi, con meraviglia di tutti e massime di coloro che in essi ammiravano il valente campione di ogni libertà, civile, politica, religiosa e commerciale, saprà colmare una parte di quell'enorme *deficit*, quasi un venticinque miliardi, che ora fa rinnegare alla grande repubblica tutto un passato di glorie, e che è il male più grave da cui oggi essa è tormentata; vedremo, se il commercio suo se ne potrà avvantaggiare. L'esperimento è degno della maggiore attenzione (1).

Frattanto, mentre al di là dell'Atlantico si muove questo passo retrogrado verso il sistema proibitivo e si colpisce di gravissime tariffe la importazione delle merci forestiere; in Europa, in uno dei paesi che a ragione si vanta di assai progredita civiltà e dove i benefici di una recente e discreta libertà commerciale non avrebbero dovuto essere dimenticati o negati, in Francia, si tentava, ora è poco tempo, uno sforzo estremo perchè fossero rimessi in vigore quei gravissimi dazi di importazione, che il trattato del 23 gennaio 1860, conchiuso coll'Inghilterra, si sperava avesse per sempre aboliti. Già da qualche tempo si prevedeva il tentativo; già i vigili guardiani della libertà commer-

(1) Gli Stati Uniti, bisogna riconoscerlo, vinsero la prova, ma per un complesso peculiarissimo di condizioni politiche e sociali che qui sarebbe troppo lungo enumerare.

ziale, tra i quali il *Journal des Économistes*, avevano dato l'allarme. Difatti, una solenne interpellanza firmata da parecchi deputati, fra cui si notavano principalmente J. Brame, Kolb Bernard e Pouyer-Quertier, il più dotto, quest'ultimo, e il più vigoroso degli interpellanti, fu presentata al Corpo Legislativo per invitare il governo a denunciare alla scadenza, cioè per la fine del 1869, il trattato commerciale stipulato coll'Inghilterra. La discussione dotta e grave, e veramente degna in tutto della Francia, fu continuata per nove intiere sedute dall'11 al 20 maggio di quest'anno, e fu chiusa col rigetto dell'interpellanza. Nulla fu omesso per combattere il sistema economico attuale della Francia; la lotta fu viva, ostinata assai. E, pur vinti dal solenne responso dell'urna, non si danno pace gli interpellanti, anzi promettono di pagare nelle mani dell'Imperatrice, per iscopi di beneficenza, lire centomila se taluno saprà ad essi provare che non dissero il vero allorquando asserirono, come affermano ancora, che gli stati doganali da cui i ministri Forcade la Roquette e Rouher desunsero le cifre del commercio generale e speciale della Francia per combattere gli interpellanti e le cifre da questi messe innanzi, non erano conformi alla verità.

Giova sperare che questi sieno come gli ultimi fuochi d'un nemico in ritirata, e che d'ora innanzi le sorti della libertà commerciale saranno in Francia assicurate. Che se vi ebbero alcune Camere di commercio, come quelle di Lilla, Turcoing e Roubaix, le quali domandarono la denuncia del trattato, non dobbiamo dimenticare che le triste condizioni economiche di questi tempi, non propri però soltanto della Francia, ma che, pur troppo, colpiscono tutti i paesi d'Europa e d'America, fecero sentire a quelle città più grave il perturbamento economico ingenerato dal trattato del 23 gennaio 1860, il quale costrinse i loro stabilimenti manifatturieri a rimutare per intiero le macchine, per poter così sostenere la concorrenza inglese. Ciò, per altro, è nella natura delle cose; e se per evitare i mali temporanei che ogni innovazione trae seco, si dovesse continuare a filare e a tessere come già facevasi in Francia prima del 1860, ogni utile e duraturo progresso sarebbe del tutto impossibile. Di più, bi-

sogna avvertire, che l'opinione pubblica, sino ad ora giudicò favorevolmente il trattato coll'Inghilterra; e tutti gli impeti oratorii e tutto il fuoco che gli interpellanti misero nella discussione non furono che loro personali e condivisi da ben pochi dell'assemblea e del pubblico francese. Infatti, parecchi uomini insigni della opposizione parlamentare votarono per il rigetto della interpellanza; basterà nominare E. Ollivier. Che se J. Simon votò a favore, non fu, come egli stesso disse, perchè non avesse carissime le dottrine della libertà commerciale, ma per altre considerazioni di ordine politico. E, a dirla sommessamente, fece male.

Questo scritto si propone appunto di far conoscere le cose più rimarchevoli dette nei dibattimenti davanti al Corpo Legislativo, dietro la scorta dei resoconti pubblicati dal *Moniteur*; e di mostrare come il principio della libertà commerciale ne sia venuto fuori cinto di nuova forza, di nuova autorità e di nuovo splendore.

I.

Un'avvertenza preliminare è opportuna per evitare pericolosi equivoci. Cioè, è d'uopo sapere che la discussione tenutasi al Corpo Legislativo non si aggirò già precisamente sul tema del libero scambio; nè quell'assemblea era divisa in due campi, i protezionisti ad ogni costo da una parte, dall'altra i propugnatori di una assoluta libertà commerciale. Niente affatto: la Francia è sulla via del libero scambio. Il trattato del 1860 ve la spinse innanzi di un gran passo; ma il presente suo sistema economico è quello ancora della protezione, benchè moderata assai. Il trionfo del libero scambio fu preveduto e desiderato dagli stessi ministri per un tempo non molto lontano; ma nessuno di essi ora oserebbe ora proporlo alla Francia. Egli è però certo che, dietro l'esperienza fatta dopo il 1860, le tariffe si abbasseranno più e più sempre, e che ogni trattato conchiuso dalla Francia colle potenze estere, o da queste tra loro, in virtù del principio di reciprocità sancito nel trattato del 23 gennaio, affretterà non

poco la completa riforma, iniziata e difesa ora con tanto coraggio. Già i principali Stati d'Europa si sono messi per questa via, e tutte le grida degli oppositori non bastano a sospendere anche per un solo momento questa mirabile rivoluzione economica che si sta compiendo sotto i nostri occhi; rivoluzione ben più degna di essere celebrata che non tutte quelle che si tuffano nel sangue.

Nelle discussioni al Corpo Legislativo, poi, fu lasciata da parte ogni elucubrazione teorica, sicchè i dibattimenti ebbero un aspetto tutt'affatto pratico. E, a dir vero, un'assemblea legislativa non è il luogo più opportuno per siffatte disquisizioni, le quali devono essere riserbate ai libri ed alle accademie. Ma sarebbe stata però assai buona cosa che della teoria non si fosse parlato con un tono quasi di disprezzo, come se essa dovesse vergognarsi anche solo di ispirare le menti degli oratori, e come se gli uomini della teoria null'altro fossero che utopisti e sognatori. L'affannarsi a dichiarare di non essere teorici e che tali non erano alcuni grandi uomini, come Colbert e Turgot, non può aggiungere credito ed autorità a chi si lascia andare a tali dichiarazioni; e le splendide e dotte arringhe di Forcade la Roquette e di Rouher nulla avrebbero perduto dei loro molti ed insigni pregi se anche della teoria avessero essi parlato con maggior rispetto. Soltanto l'Ollivier e più ancora il Simon seppero rivendicarne i diritti e riporla su quell'altissimo seggio da cui per poco era stata cacciata via, e le tributarono quegli onori che taluno ben può astenersi dal renderle, ma che a nessuno è permesso contestare. Ed infatti, il dedurre da una moltitudine di casi pratici il principio supremo che li regge tutti e li governa, come fecero appunto, ma con intendimenti opposti, quei due ministri da una parte e l'interpellante Pouyer-Quertier dall'altra, che è mai se non teoria? E del cieco empirismo chi vorrà tenersi pago soltanto? *Naturam expellas furca, tamen usque recurret.*

Ora entriamo nella disanima del nostro tema.

Quale fu il sistema commerciale della Francia sino al 1860? Da molti si credette e si crede che il sistema economico di Colbert fosse quello di una assoluta protezione, anzi, meglio, di una

rigorosa proibizione; e del *Colbertismo* si fa quindi il sistema direttamente opposto al libero scambio. La verità è questa, invece, che se a quel tempo ci aveva in Francia sistema protettore, le tariffe, per regola generale, erano però basse assai; e per alcune merci, come pei grani, la importazione era liberissima. I dazi d'entrata gravi molto, per la contrario, non colpivano che alcune speciali industrie; ma soltanto, per impedire che non fossero schiacciate dalla concorrenza straniera. Delle parole e dei nomi dei grandi uomini si può abusare assai, disse il ministro Forcade la Roquette; ma questo è certo che il sistema protettore assoluto non fu quello di Colbert, bensì una eccezione soltanto a quello da lui attuato. Le tariffe del 1664 e del 1667 ne sono prova irrefragabile. Furono le pazze prodigalità di Luigi XIV, il quale avendo a spogliare tutta intiera una nazione e ciò non di meno avendo sempre vuoto l'erario, creò un esercito di impiegati (1) e colpì l'esercizio della mercatura di mille vessazioni insopportabili. Gli impieghi si vendevano, e gli impiegati, per rifarsi di ciò che dovevano pagare alle casse reali, smugnevano dolorosamente le popolazioni. Così le colpe del principe gettarono un'ombra di sfavore e di impopolarità sopra i savi ordinamenti del ministro.

L'opera di Colbert fu poi continuata nel secolo XVIII da Turgot, troppo presto cacciato dal ministero, e il solo uomo forse che, se ascoltato seriamente ed obbedito, avrebbe potuto salvare la monarchia di Luigi XVI. Ed il trattato del 1786 conchiuso coll'Inghilterra e le tariffe del 1791, se furono informati alle dottrine del sistema protettore, non colpirono però la importazione delle merci forestiere se non con molta moderazione. Ma le guerre sopravvenute della rivoluzione e del primo impero lacerarono nella loro furia tutti quegli atti; e allora non fu più questione di sistema economico. Qualunque enormezza parve buona, purchè valesse a distruggere le ricchezze del nemico.

(1) In meno di 60 anni ne furono nominati più di 40,000 dice il Frignet. *Histoire de l'Association commerciale*, pag. 6. -- Parigi 1868, Guillaume, éditeur.

Inghilterra e Francia non seppero rivaleggiare d'altro che di odio implacabile e di rapina. Però, prima ancora della caduta dell'impero napoleonico, i rigori del blocco continentale si erano rallentati assai; sebbene, pur venuto il governo della Restaurazione, non solo le tariffe moderate del 1791 non furono richiamate in vigore, ma si inaugurò, per contrario, un sistema di proibizione così rigoroso, così oppressivo, che rasentava ben d'avvicino quello proibitivo. E la rappresentanza nazionale, quella Camera cioè che fu conosciuta sotto il famoso nome di *introuvable*, e la quale avrebbe voluto cancellare e far dimenticare tutte le conquiste dell'89 e ricacciare la società francese là d'onde queste con tanta fatica e con tanto coraggio l'avevano tratta; la rappresentanza nazionale, si dice, trascinò a forza con sè il governo per questa via di reazione economica, mentre esso avrebbe voluto continuare le tradizioni di Colbert e di Turgot. Invano gli uomini più eminenti della opposizione protestarono; invano Beniamino Constant adoperò il robusto ingegno e la eloquente parola per ritrarre il governo dalla via fatale per cui lo spingeva la maggioranza della Camera. Tutto fu inutile; e una volta per proteggere la grande proprietà, un'altra volta per proteggere le industrie, furono posti così enormi balzelli da rendere impossibile quasi ogni importazione. Il bestiame fu tassato perfino di 50 lire per capo; e quella tariffa che in un momento di delirio reazionario il governo della Ristorazione aveva pubblicata, fu lasciata continuare poi per tutto il periodo anche della Monarchia di luglio, e fu solo abolita nel 1857. E poichè codesto governo, in ordine a principî economici, valeva quanto l'altro a cui era succeduto, ricusò pure, o ricusarono, poco importa, i poteri legislativi, di stipulare nel 1842 un trattato di commercio del quale il Belgio erasi fatto a chiedere la conclusione. Fu solo dopochè l'Inghilterra proclamò il libero scambio che il pensiero di modificare le tariffe doganali non parve più così funesto, come credeva anche Thiers; il quale non peritavasi a dire, che ogni persona di buon senso avrebbe fremuto, se appena si fosse tentato di togliere quei gravi dazi che colpivano la importazione delle lane forestiere. Eppure furono aboliti, e l'industria della lana se ne avvantaggiò immensamente, come vedremo più innanzi.

Senza punto essere fanatici ammiratori del governo che regge la Francia oggidì, anzi pur giudicandolo severamente, si può dire, volendo fare omaggio al vero, che il nuovo regime economico inaugurato dal secondo impero aumentò assai le ricchezze della Francia, e che se esso fin d'ora potesse avere per sè quella lunga esperienza che potè fare il sistema abolito e non avesse subiti i contraccolpi di parecchie gravissime guerre, a Thiers ed a Pouyer-Quertier sarebbe certamente mancato ogni mezzo di opposizione. Intendiamoci: qui non si tratta nè di inneggiare, nè di maledire al governo dell'Imperatore; la scienza non conosce altra autorità che la ragione, altro culto se non quello del vero. Ed è appunto per servire a questo che scriviamo; ma pare a noi che se ci ha titolo incontestabile di lode per il governo imperiale, questo è certamente di avere avviata la Francia verso il libero scambio. Ripetere con Fôrcade la Roquette, che allorquando il suffragio elettorale politico era limitato e non si avevano che poche centinaia di migliaia di elettori, il sistema protettore e quasi proibitivo fu mantenuto in tutta la sua eccessiva durezza, e che la Francia, invece, del suffragio universale aprì i suoi mercati a tutti i popoli del mondo, è un artificio oratorio che forse non è nemmeno buona rettorica: questo però è vero. In ogni modo non è con tali argomenti che le tariffe doganali possono essere seriamente giustificate o lodate. Ma, ciò detto, nessuno potrà negar fede alle cifre che qui sotto riproduciamo.

Ed ecco quali furono, secondo queste, le condizioni economiche della Francia prima del 1860. Il suo commercio generale ascendeva nel 1827 ad 1 miliardo e 217 milioni; nel 1847, a 2 miliardi e 239 milioni. Cosicchè, durante questi vent'anni di sistema quasi proibitivo, vi fu una progressione di 1 miliardo e 122 milioni. Nel 1859, cioè appena pochi anni dopo che si cominciarono a diminuire le tariffe, il commercio generale salì a 5 miliardi e 411 milioni: dunque, vi fu un aumento di 3 miliardi e 172 milioni. E si noti che il governo repubblicano del 1848 non aveva toccate le tariffe di prima; ben altro egli aveva a fare.

Quale misura poi della prosperità di un paese, si deve tener conto anche dello stato economico de' suoi grandi istituti di credito, e del prodotto delle imposte indirette. Ebbene nel 1852 la Banca di Francia scontò per 1 miliardo e 824 milioni; e dal 1853 al 1859 la totalità degli sconti si elevò a 29 miliardi e 330 milioni. Dunque, la media annuale di questo periodo è di 4 miliardi e 190 milioni. — Il prodotto delle imposte indirette era, nel 1847, di 824 milioni; nel 1859 oltrepassava già il miliardo.

Che se consideriamo più particolarmente le importazioni e le esportazioni in generale, e in modo speciale le esportazioni della Francia in Inghilterra, abbiamo che, durante i sette anni precedenti il trattato di commercio del 1860, l'importazione dei prodotti naturali destinati all'industria ed alla consumazione diretta si elevò da 1 miliardo e 133 milioni a 1 miliardo e 838 milioni; sicchè la differenza è di 705 milioni. L'importazione dei prodotti manufatti si abbassò da 63 milioni a 59; differenza, 4 milioni. — Per quanto poi concerne la esportazione, durante lo stesso periodo: quella dei prodotti naturali si elevò da 509 milioni a 848; differenza, 339 milioni: quella dei prodotti manufatti, da 1 miliardo e 32 milioni ad 1 miliardo e 428 milioni; differenza, 396 milioni. Si può dire che la media annuale delle esportazioni fu di 1 miliardo e 532 milioni dal 1852 al 1856, e di 2 miliardi dal 1856 al 1861.

Mi trattengo dal riferire le notizie statistiche che riguardano la marina mercantile e le speciali industrie della seta, della lana, del lino, del cotone, del ferro, ecc., perchè sarei tratto in un pelago di cifre, le quali, se molto bene chiarirebbero lo stato economico di ciascuna industria sino al 1860, forse però anche potrebbero stancare il lettore. E questi, per formarsi un giusto criterio della tesi che stiamo trattando, può tenersi pago delle notizie complessive delle importazioni e delle esportazioni, come quelle che per sommi capi e più prontamente ci fanno conoscere tutto il commercio della Francia.

Sarà utile, invece, sapere che, durante gli ultimi quattro anni del governo della Ristorazione, il commercio generale della Francia

coll'Inghilterra fu, in media, di 80 milioni all'anno, e che nel 1847 era salito a 198 milioni. Però dal 1860 al 1866 la progressione fu di 930 milioni; progressione nove volte più considerevole di quella verificatasi dal 1827 al 1847.

Così essendo le cose, il 23 gennaio 1860 la Francia stipulò un trattato commerciale coll'Inghilterra.

II.

La natura di quest'atto internazionale è conosciuta. Per l'Inghilterra fu veramente un trattato di libero scambio; per la Francia, una continuazione ed un miglioramento di quel sistema di protezione moderata che già erasi iniziata da Colbert e proseguita da Turgot, e che anche il governo di Napoleone III aveva praticato e praticò poi parecchie volte; a mo' di esempio: nel 1857, allorquando il Corpo Legislativo votò alcuni provvedimenti che diminuirono dal 50 al 3 per cento le tariffe sulla importazione del bestiame, e dal 12 al 2 per cento quelle sulla importazione delle lane dall'Austria; nel 1860, allorchè si votò la legge che sopprime i diritti sulle materie prime; nel 1861, quando un'altra legge abolì la scala mobile sulla importazione dei cereali, scala soppressa dal 1853 al 1859 e riattivata in quest'ultimo anno; nel 1866, quando fu approvata la nuova legge sulla marina mercantile. Ed in vero ci hanno ancora alcune industrie che godono il privilegio di una protezione che dal 10, dal 15 e dal 20 per cento sale sino al 30, come è per l'industria del ferro. Parrebbe, adunque, che i protezionisti non dovessero essere così implacabili contro quel trattato. Pure, codesti privilegi non bastano punto a soddisfarli; e, prevedendo, per un avvenire non lontano molto, il trionfo definitivo del libero scambio, tentarono soffocarlo in embrione, per non avere a combattere un nemico più formidabile dopo.

Tutta la opposizione fatta dagli interpellanti si può riassumere in queste due brevi proposizioni. — Il trattato del 1860 è incostituzionale, perchè le tariffe ivi atabilite vennero appro-

vate e sancite soltanto dall'Imperatore, e non anche dal Corpo Legislativo, il quale doveva essere consultato per una innovazione di tanto momento, essi dicono, e massime quando si trattava di introdurre modificazioni d'imposta; essendo ogni tariffa doganale veramente un'imposta. — Il trattato del 1860, inoltre, aprì i mercati della Francia alla concorrenza straniera e dell'Inghilterra precipuamente; mentre quella si trova in tali condizioni economiche politiche e sociali da non poter sostenere come che sia la concorrenza della sua formidabile vicina di oltre Manica. La prima eccezione è di forma, e di diritto costituzionale: la seconda, di indole propriamente economica, una eccezione di fatto.

Dirò brevemente dell'una e dell'altra.

Che le tariffe del trattato conchiuso coll'Inghilterra non sieno state sottoposte all'approvazione del Corpo Legislativo, è indiscutibile. Ma, *de lege lata*, è anche indiscutibile che la Costituzione riserva all'Imperatore il diritto di conchiudere trattati di commercio. All'articolo 3° è sancito a chiarissime note: « I trattati di commercio conchiusi in virtù dell'art. 6° della Costituzione hanno forza di legge per le modificazioni delle tariffe che vi sono stipulate ». Lo asserire, come fecero Thiers, J. Favre, Picard, Lanjuinais, che la sovranità nazionale è inalienabile, può giovare allorquando si tratti di una discussione teorica di diritto costituzionale o di un progetto di costituzione che si stia preparando. Ma, poichè il governo di Francia s'impenna su di un testo positivo di legge fondamentale e da questa ritrae esso la legittimità sua, la quale se può non essere riconosciuta da quegli egregi uomini, è però accettata dalla grandissima maggioranza della nazione e dello stesso Pouyer-Quertier, principale interpellante; così la eccezione, essendo diretta a colpire la legittimità del governo imperiale e degli atti suoi, quand'anche si volesse riconoscere per giusta, era vana cosa del tutto proporla davanti al Corpo Legislativo, perchè questo appunto non altrimenti esiste che in virtù della Costituzione. Se il potere legislativo, come disse ancora Thiers, ha facoltà di modificare in Inghilterra la Costituzione, ciò non vuol dire che un tale diritto competa anche al Corpo Legislativo della Francia. Perchè la con-

seguenza fosse logica e legittima, si sarebbe dovuto provare dapprima che gli statuti fondamentali della Francia e dell'Inghilterra sono la stessa cosa, o per lo meno che le assemblee di questi due passi hanno ed esercitano gli stessi diritti. Quella tesi, legittimissima in teoria e *de lege ferenda*, non era punto sostenibile davanti al testo positivo e preciso della Costituzione francese.

Ma, più degli oppositori, non ebbe ragione il Forcade la Roquette quando volle provare, non essere vero che la rappresentanza legale del paese non sia stata consultata intorno alla introduzione del nuovo sistema economico inaugurato dal trattato conchiuso coll'Inghilterra nel 1860, perchè, egli disse, essa votò nel 1857 alcuni provvedimenti legislativi, come poco sopra si è visto, informati agli stessi principii economici che poi vennero compenetrati in quella stipulazione internazionale. Però, se è vero il fatto ricordato dal ministro, è anche vero che allora non si fece che modificare le tariffe per la importazione del bestame e della lana dall'Australia, non si trattò già di rimutare il sistema delle tariffe generali di tutto il commercio francese, come fece appunto il trattato del 23 gennaio 1860. Ed è a ciò che mirava la opposizione degli interpellanti. Certo, la rappresentanza nazionale dovrebbe sempre essere chiamata a deliberare in materia di trattati commerciali, perchè la influenza loro sulla prosperità economica del paese è sempre grande, e perchè anche, come già si è detto, ogni tariffa si risolve in una imposta. Difatti, non ci ha Stato in Europa retto a forme libere, io credo, in cui la competenza del potere legislativo in tale materia non sia riconosciuta. Ma, per quanto concerne la Francia, ancora sino a quel tempo impastoiata nel sistema protettore, avrebbe essa, per mezzo della legittima sua rappresentanza e prima ancora che il nuovo sistema economico avesse portato i suoi frutti, approvato col suo voto il trattato conchiuso dall'Imperatore? O tutte le opposizioni, invece, tutti i tenaci pregiudizi che l'opera già di alcuni secoli aveva radicati negli animi, tutte le paure che i fautori del vecchio regime andavano insinuando e ingigantendo tra le masse delle popolazioni industriali, non avrebbero forse suscitato un cumulo tale di resistenze che nè la volontà dell'Im-

peratore, nè l'autorità del Corpo Legislativo avrebbero bastato a superare? Tant'è: non bisogna illudersi. Le masse popolari sono sempre restie assai alle innovazioni; dal passato non soglionsi staccare che a grave stento. Dell'avvenire, che per esse è sempre l'ignoto, perchè le loro menti non sanno spingersi un passo più innanzi della realtà delle cose presenti, non si fidano punto, anzi diffidano assai. Quante non furono anche in Inghilterra le grida contro l'abolizione dell'Atto di Navigazione? Non pareva che la prosperità dell'Inghilterra fosse necessariamente legata ad esso, e che colla sua abolizione anche il commercio inglese dovesse rovinare? E nel secolo passato, dopo che le colonie inglesi dell'America del nord rivendicarono la propria indipendenza staccandosi dalla madre patria, quante non furono le grida di Glasgow che prevedeva prossima e inevitabile la propria rovina per essersi così posto fine a quel sistema di forzato commercio che legava le colonie alla madre patria? Eppure, non solo non ne fu nulla di tutto questo, ma già da lunga serie di anni Glasgow è una delle più ricche e potenti città del Regno-Unito. Tanto sono fallaci, bene spesso, le paure popolari. Con questo però non intendiamo affermare, che il governo imperiale abbia fatta buona cosa a non sottoporre alla approvazione del Corpo Legislativo il trattato conchiuso coll'Inghilterra; soltanto intendiamo accennare alle considerazioni che, forse, avranno consigliato l'imperatore a valersi rigorosamente dei diritti conferitigli dalla costituzione. Certamente, la responsabilità sua è molto grave; ma vedremo, tra poco, che egli non si è ingannato nelle sue idee e nelle sue speranze. D'altronde, come bene osservò lo stesso Imperatore nel discorso da lui pronunciato all'apertura della sessione legislativa del 1860, alla Francia ed all'Inghilterra importava di regolare per mezzo di un trattato e di reciproche concessioni i loro rapporti commerciali, perchè non più tardi di qualche anno certamente i due paesi non avrebbero intralasciato, ciascuno per il proprio interesse, di prendere l'iniziativa delle misure proposte; però, allora, poichè l'abbassamento delle tariffe non sarebbe stato simultaneo, dall'una parte e dell'altra non ci sarebbe stato un compenso immediato. Il

trattato, adunque, non fece altro che affrettare quest'epoca di modificazioni salutari, ed imprimere a quelle riforme indispensabili il carattere di concessioni reciproche, destinate a fortificare l'alleanza di quei due grandi popoli.

Ora, però, che il rigetto della interpellanza, di cui stiamo scrivendo, assicurò alla Francia la continuazione del sistema economico inaugurato dalla Convenzione del 23 gennaio 1860, e un tale sistema si va estendendo a gran parte di Europa, il governo imperiale farebbe assai bene ed opererebbe anche di conformità ai propri interessi se rinunciasse all'esercizio di quei rigorosi diritti che la Costituzione gli accorda in materia di trattati commerciali, e provocasse sempre su questi il voto della rappresentanza nazionale. Pare, difatti, che tali anche sieno i suoi intendimenti; se pure le quasi sibilline dichiarazioni fatte da Rouher al Corpo Legislativo non furono uno scaltrimento per meglio tenersi fedele e sicura la maggioranza dell'assemblea. Una esplicita parola sarebbe bastata a togliere ogni sospetto; ma, per ora, non si volle pronunciare.

Ben più grave è la seconda obbiezione; quella, cioè, che si riferisce alle inopportunità e al danno di avere aperti i mercati francesi alla concorrenza dell'Inghilterra. Qui scelsero molto accortamente gii interpellanti il terreno della lotta; e, valendosi delle angustie economiche eccezionali da cui è travagliato tutto il mondo commerciale, non poche delle loro osservazioni meritano di essere ben ponderate. Ecco le più importanti.

Il libero scambio, a cui naturalmente conduce il trattato del 23 gennaio 1860 e quelli dopo conchiusi, è ottima cosa per quei paesi, come la Svizzera, il Belgio e l'Inghilterra, dove l'amministrazione pubblica è a buon mercato; questa essendo la condizione precipua per l'attuazione del libero scambio. Non per la Francia, dove l'amministrazione costa assai caro, e dove, soltanto per il bilancio della guerra, si spendettero in 15 anni ben 10 miliardi, e si approfondono ancora a centinaia i milioni in opere pubbliche di abbellimento, così che ormai il budget dello stato sorpassa i 2 miliardi. La Francia è a troppo impari condizioni coll'Inghilterra, perchè ne possa sostenere la concorrenza. In

Francia $\frac{3}{4}$ della popolazione coltivano l'industria agricola; in Inghilterra, invece, $\frac{1}{4}$ soltanto. In Francia le vie di trasporto sono insufficienti e i prezzi troppo elevati; la marina mercantile è al disotto assai di quella inglese. La legislazione, qui, favorisce in ogni modo la divisione delle fortune, mentre in Inghilterra il diritto di primogenitura, e quello di poter testare con assoluta libertà, le mantiene unite, potenti e colossali; e i commerci e le industrie, sorretti così da ingenti capitali, hanno preso uno sviluppo portentoso, quale non si vide mai, e sfidano con piena sicurezza la concorrenza di tutti gli altri paesi. In Francia la coscrizione militare sottrae annualmente alle officine e agli stabilimenti manifatturieri la parte più vigorosa della popolazione, e quindi un potentissimo elemento di prosperità; in Inghilterra, è precisamente il contrario. Poi, in Inghilterra le industrie e i commerci contano più di 200 milioni di consumatori; e se in Europa qualche paese si attenta di rivaleggiare coll'Inghilterra, ogni concorrenza è disperata e impossibile in Oriente, dove essa domina quasi da assoluta signora. Non è l'ingegno che manchi agli operai francesi, non è l'eccellenza di alcune manifatture che possa essere contestata alla Francia; è la potenza economica sua che è molto al disotto della inglese, sono i consumatori che non le bastano. Sommate, concludono gli interpellanti, tutte queste cause di inferiorità; raffrontate lo stato economico della Francia dopo il trattato del 1860 con quello degli anni addietro; e dite se il libero scambio le può giovare o se non le arrecò invece un immenso disastro, poichè ora tutte le industrie languono, e le loro sorti vanno peggiorando ogni di più. Sinora le dottrine del libero scambio non giovarono che agli speculatori, ai sensali, ai banchieri; non ai consumatori, ai produttori, alla grande maggioranza del paese. La Francia, se vuole scampare da certa rovina, deve rifare il proprio cammino, ristabilire le tariffe di prima, imitare quanto ora fanno gli Stati-Uniti. — (E si noti che codesta grande repubblica, mentre cominciò a porre tariffe del 5, del 10, del 20 ed anche del 25 per cento, ora si è già precipitata al 50 e al 55 per la maggior parte dei tessuti, e sino al 70 per le sete. E chi sa, se si fer-

merà qui. Persino la uscita del cotone dal suolo americano fu colpita da gravi tariffe, e appena bastarono a farle rivocare i clamori di gran parte delle popolazioni dove cresce quella pianta).

Come si vede le opposizioni degli interpellanti non si aggirano sulla eccellenza del sistema protettore in confronto del libero scambio. Disprezzatori quali si mostrarono della teoria, non ebbero però il coraggio di spingersi fin là, e le utopie degli ideloghi furono rispettate. È soltanto per considerazioni di pratica convenienza, a loro giudizio, che essi domandarono la denuncia del trattato del 23 gennaio 1860 e il ristabilimento delle maggiori tariffe di prima. Scartata, adunque, la questione della preccellenza di un sistema sull'altro, non si può negare che parecchie delle fatte osservazioni sieno vere. Ma una considerazione colpisce anzitutto la base di quel ragionamento. Si inneggia senza fine al sistema protettore, e nessuno degli interpellanti osò nei dibattimenti davanti al Corpo Legislativo, come ben fece osservare E. Ollivier, chiedere l'aumento delle tariffe! Eppure, per essere logici, questo essi avrebbero dovuto proporre: perchè, se per il trattato del 1860 i dazi tanto si abbassarono da generare un danno gravissimo a tutta la Francia, la prosperità di prima non potrà rivivere altrimenti che per mezzo delle elevate tariffe tanto care agli interpellanti.

Ma, passiamo oltre. Quali possono essere, sino a un certo punto, i vantaggi del sistema protettore? E in quali tempi, e in quali condizioni delle arti, delle scienze e delle industrie? Quali ne sono, invece, i certissimi danni?

Io non voglio dire di quel duro, eccessivo, rigore di protezione economica che arieggia quasi l'assoluta proibizione, ed ebbe per sì lungo tempo dominio in Europa, e che il governo della Restaurazione e quello della Monarchia di luglio imposero alla Francia. Io voglio dire soltanto di quel sistema di moderata protezione che si propone di preparare un paese alla attuazione del libero scambio, abbassando più e più sempre le tariffe sino a che sieno tolte del tutto. Per certo, le simpatie in quest'ordine di rapporti sociali, come in tutti gli altri, sono per la libertà. Non posso però disconoscere i pericoli della applicazione sua immediata,

quando non si tenga conto delle peculiari condizioni economiche e sociali in cui si può trovare un paese ad un'epoca determinata. Se le industrie sieno ancora poco progredite in confronto dei paesi vicini; se le vie di comunicazione, così nell'interno come per l'estero, siano poche, malsicure e difficili, sicchè i rapporti tra produttore e consumatore, tra la mano d'opera e la materia prima, siano del pari difficili, e i trasporti costino molto: se i capitali siano pochi e non vi abbiano istituti di credito che provvedano alle bisogna dell'industrie e dei commerci; se le scienze fisiche, chimiche e meccaniche non abbiano ancora agevolato assai il lavoro della produzione con nuove macchine, con nuove combinazioni, con nuovi procedimenti; se le relazioni internazionali si ispirino ancora a quella diffidenza che tenne separati, per tanti secoli, i diversi popoli del mondo e così spesso li faceva anche nemici; se il principio del rispetto della proprietà privata tanto sulla terra quanto sul mare, e pure in tempo di guerra, non sia accettato, e i diritti de' neutrali non sieno riconosciuti; allora, quando tutto ciò avvenga, tariffe che proteggano la industria nazionale dalla soverchia concorrenza straniera saranno saggie e proficue. Ma, si intende, che le tariffe si propongano davvero tale scopo. Perchè, se, invece, si proporranno scopi fiscali e di rimpinzare le casse dello Stato, nulla recherà maggior danno alle industrie ed ai commerci che si vogliono proteggere. Appunto, perchè si parla di protezione, come questa deve cessare quando la evidente sua necessità non sia più dimostrata, così deve aver sempre di mira gli interessi delle persone che si vogliono proteggere: e queste appartengono tanto alla classe degli industriali e dei commercianti che costituiscono sempre la più piccola parte della popolazione di un paese, quanto piuttosto a quella grandissima dei consumatori. Trentacinque milioni di francesi; a mo' di esempio, non dovrebbero mai essere sacrificati a tre altri milioni di industriali e di commercianti. Questo è bene non dimenticare.

Ma, si avverta; fra codesti benefici possono insuarsi anche mali assai gravi; e la sicurezza può ingenerare ozio, inerzia, immobilità. Chiuse nel territorio nazionale, certe di nulla temere dal-

l'estero, le industrie appena saranno riuscite a soddisfare le ricerche e i gusti dei consumatori, rifuggiranno da qualunque utile innovazione, di cui non sentono il pungolo. Il prezzo dei prodotti si manterrà sempre allo stesso livello, perchè sempre eguali le spese di produzione. E se alcuno più attivo e intraprendente degli altri vorrà imprimere un più largo sviluppo alle proprie industrie e produrre più di quello che possa essere consumato all'interno, sarà costretto a vendere ad un prezzo al disotto del prezzo di produzione, o non potrà vendere del tutto: in entrambi i casi, l'attività e il coraggio suo saranno stati la causa della sua rovina, e quelle leggi che lo avrebbero dovuto proteggere e difendere dalla concorrenza straniera, lo avranno, per lo contrario, messo in balia della miseria, mentre soltanto la concorrenza lo poteva salvare. Di più, codesta sequestrazione da ogni commercio forestiero irrita i paesi che si vedono esclusi dai mercati altrui, e fa sì che essi rispondano con altrettante od anche con maggiori proibizioni; perchè, allorquando l'animo bolle di sdegno, così negli individui come nelle nazioni, il sentimento della vendetta e il desiderio della rappresaglia fanno anche tacere i consigli dell'interesse. Il male, di tal modo, si fanno sempre più profondo e più crudo. Poi, ci sprovvediamo del sussidio di tutti quei mezzi che, in tempo di carestia o di crisi industriale o commerciale, soltanto possono scamparci da infiniti danni. E le crisi, pur troppo, non sono nè molto difficili, nè molto rare. Se, in quella vece, l'importazione delle merci forestiere fosse libera o non gravata da tariffe che la facciano quasi impossibile, le ricchezze di un paese potrebbero temperare le miserie degli altri e rendere così meno facili quei perturbamenti economici che di tanto in tanto scuotono le società odierne: perchè non è vero, come fu asserito al Corpo Legislativo, che per mezzo del libero scambio le crisi, anzichè essere ristrette ad uno od a pochi paesi soltanto, si fanno invece universali. Come ciò sia erroneo, facilmente si prova quando si pensi che pur nel 1825, nel 1837, nel 1847, ecc., cioè in pieno sistema protettore, vi ebbero gravissime crisi in Francia, in Inghilterra, e negli Stati-Uniti; e tanto più gravi, in quanto che la elevazione eccessiva delle tariffe impediva ogni efficace

soccorso. Questa, anzi, è la maggior condanna del protezionismo. Le crisi periodiche sono una legge del mondo commerciale, che il protezionismo non vale ad impedire, ma rende più esiziali. Non hanno mai pensato gli oppositori, che, allorquando un paese straniero sia travagliato dalla carestia, è assai meglio che una parte dei grani nazionali esca ad alleviare le sofferenze altrui, per poter così noi pure, alla nostra volta, giovare dei prodotti stranieri se accada che la sventura venga a visitare anche noi, anzichè rifiutarsi di dare agli altri il superfluo per impedire che questi ce lo rifiutino nei momenti del maggiore bisogno? Se un sentimento di alta e squisita carità non muove gli animi dei protezionisti, si lascino almeno persuadere dalla voce dell'interesse.

Questi sono gli effetti noti di un sistema di protezione o troppo rigido o troppo prolungato. E la Francia, appunto, li poté evitare? Voglio lasciare la parola ad uno scrittore certamente non entusiasta ad ogni costo del libero scambio, e che alle tariffe restrittive che ressero il commercio francese dal 1815 sino quasi al 1860 tributò anche troppi elogi, come quelle che potentemente determinarono, a suo giudizio, lo sviluppo delle industrie francesi. Scrive, adunque, il Frignet: « Il commercio francese sentì nel più alto grado l'influenza del sistema protettore: — negli affari, diffidenza di tutto ciò che non era conforme agli usi, alle relazioni ed ai prodotti francesi; — nella educazione, poca cura di apprendere le lingue straniere, e ignoranza della statistica e della geografia commerciale, tanto coltivate, invece, in Germania e in Inghilterra; — nella legislazione e nella giurisprudenza, eguale tendenza all'esclusivismo. Il codice di commercio, redatto giusta le norme del sistema protettore, sotto l'ispirazione di un genio che in ogni cosa voleva sostituire la uniformità della disciplina alla libertà, interpretato ed applicato da magistrati commercianti, il codice di commercio non poteva che più radicare codesta tendenza alla immobilità delle industrie e dei commerci » (1).

(1) Opera citata, p. 18.

Pure, tutti questi mali, che certamente non erano nè pochi nè leggeri, non riuscirono se non più tardi assai e con molti stenti a suscitare una salutare reazione contro un tale sistema di tariffe. La lotta non fu iniziata e per lungo tempo sostenuta che da una schiera di economisti; eletta sì, ma non molta numerosa. Sprezzati come sognatori prima; e non avvertiti, la loro voce trovò mille ostacoli; ed anche dopo, da soli non sarebbero forse riusciti a vincere la prova, se le condizioni economiche della Francia non si fossero grandemente mutate per la rivoluzione compiuta dalle strade ferrate, dagli *steamers* e dal telegrafo elettrico. Cominciò allora a parere non più tanto vera e incontrovertibile quella sentenza di Thiers già più sopra riferita, intorno alla importazione delle lane forestiere; come anche l'altra del maresciallo Bugeaud che diceva, piuttosto una invasione di cosacchi che non di bestiame straniero. Le tariffe furono abbassate assai, come sappiamo; nessuno nè sentì danno, anzi la Francia se ne avvantaggiò molto. Ed oggi pure, ciò che vi abbonda non è il bestiame; testimoni noi Italiani, tra gli altri, che già da qualche anno vediamo i nostri migliori buoi passare le Alpi alla volta di Francia. Meravigliosamente abbreviate le distanze, e fatte, come prima non sarebbesi nemmeno sognato, pronte, continue e sicure le comunicazioni tra i diversi centri di uno stesso paese e tra questi ed i paesi esteri; messi, per tal modo, i consumatori assai più vicini ai produttori e la mano d'opera alla materia prima, le spese di produzione diminuirono. Poi, quei rapporti incessanti che tosto crebbero assai tra nazionali e stranieri; quei confronti eloquenti e tanto istruttivi tra le industrie dei diversi paesi; quel vedere come le stesse merci altrove si pagassero a un prezzo minore; quel toccare con mano che, oltre il protezionismo esagerato della Francia, vi era qualche cosa di meglio e di assai più utile: tutto ciò non fece più gli animi così riluttanti alle nuove idee economiche, e l'esempio del Belgio e dell'Inghilterra, e del Piemonte anche, giovò non poco a scuotere la fede nel protezionismo ed a preparare le menti a qualche novità. D'altronde, gli esperimenti che si stavano facendo sulla lana, sul bestiame e sui grani aggiungeva forza e autorità alla grande innovazione che lentamente si maturava.

Fu insinuato, è vero, che la prima ricchezza di un paese è la produzione; e che, allorquando i mezzi naturali non bastano a farlo prosperare a sufficienza, si devono aggiungere quelli che i legislatori hanno a loro disposizione, cioè le tariffe doganali, la esclusione di alcuni prodotti stranieri, ecc. — Ma è egli necessario, scrive il Reybaud, dimostrare la vanità dell'argomentazione? « Se ciò fosse vero, ne verrebbe che anche le tariffe esagerate giovino così allo Stato come agli individui, e che, per arricchire, nulla meglio serva che la elevatezza delle tariffe. Come è chiaro, l'equivoco si nasconde qui sotto una apparenza di logica. La parola produzione non va intesa in senso così ristretto, nè l'una produzione merita precedenza sulle altre. La ragione, la scienza non ammettono questo sistema di eccezioni. Le produzioni si equivalgono tutte, e tutte, senza distinzione d'origine, sono fattrici di ricchezza nazionale. In ciò solo differiscono, cioè nei servizi che rendono e nel prezzo che vi si attribuisce. Il solo vero titolo per cui esse si raccomandano non è già quello di essere nazionali, ma di soddisfare la maggior somma di bisogni col minor costo possibile. Una produzione costosa non è una ricchezza, ma un peso; e la esistenza sua è a tutto danno delle altre, che, sotto l'impero del diritto comune, crescerebbero più facilmente e più utilmente. Se codeste ricchezze artificiali si studiassero un po' d'avvicino, si vedrebbe che mentre sono assai ipotetici i vantaggi loro, sono certissimi i danni. Meno hanno ragione di esistere, e più cercano di ingannare. Qui pure, come sempre, nulla di meglio della libertà; essa rispetta le leggi di natura e non si fa distributrice di ricchezze che la giustizia condanna » (1).

Fu insinuato ancora, che se il sistema delle tariffe rincarisce i prodotti nazionali, fa rincarire anche i prodotti stranieri; e che l'industria nazionale se ne avvantaggierà poi un giorno su questi, giovando così al proprio paese e a tutto il mondo. E si aggiunse, che le tariffe producono una duplice concorrenza, dei nazionali tra loro e dei nazionali cogli stranieri; e che da questa duplice

(1) *Revue des Deux Mondes*, livraison du 15 avril 1868, p. 990 = REYBAUD, *L'Économie politique des États-Unis*.

concorrenza, da questa concorrenza universale, risulteranno vantaggi del pari universali. — Però anche questo ragionamento avrà persuaso ben pochi. Perchè, in quanto alla concorrenza nazionale, tutti si saranno facilmente accorti che anzi le industrie si erano immobilizzate, non essendo possibile seria e proficua concorrenza là dove si disprezzano le innovazioni; e che nè il libero scambio, nè un sistema di tariffe moderate non escludono la concorrenza straniera. Come dicono gli stessi oppositori, la duplice concorrenza è possibilissima. In quanto alla concorrenza straniera non se ne poteva parlare seriamente, perchè il protezionismo esagerato d'allora ne era appunto il più grave ostacolo.

Si disse, da ultimo, che l'attuazione del libero scambio non è possibile se non in quei paesi dove l'amministrazione dello Stato costa poco; cioè, dove le imposte sono leggiere. — Ma che giova lamentarsi della gravità delle imposte, se le eccessive tariffe altro non sono che eccessive imposte! Anzi, si diminuiscano le tariffe; e mentre ciascuno individualmente pagherà meno, complessivamente, poichè si produrrà e si consumerà di più, lo Stato riscuoterà anche una somma più ragguardevole di imposte. D'altronde, sono già più di vent'anni che l'Inghilterra proclamò il libero scambio, ed il suo budget non è meno colossale di quello della Francia; perchè bisogna sapere, che molte spese le quali figurano in Francia nel bilancio dello Stato, in Inghilterra, invece, per la sua singolarissima costituzione sociale, sono a carico dei bilanci locali. È poi strana cosa, disse E. Ollivier, che codesto argomento della gravità delle imposte sia fatto valere con tanto calore anche da Pouyer-Quertier, mentre egli e gli amici suoi votarono sempre tutte le spese per guerre e per lavori pubblici domandate dal Governo. — Il rimprovero fu assai pungente, ma di una giustezza inappuntabile.

Adunque, era giunto o no il tempo di sostituire al protezionismo eccessivo inaugurato nel 1815, un sistema di tariffe moderate che aprisse alle merci straniere i mercati della Francia? L'imperatore operò saggiamente o no stipulando il trattato del 23 gennaio 1860?

Rispondano le cifre a queste domande.

III.

Si ricordi lo stato del commercio generale della Francia prima del 1860. Ecco, intanto, quale fu da quest'epoca sino al 1866; perchè del 1867, attesa la straordinarietà della crisi economica, sarà bene, come anche fecero i ministri Forcade la Roquette e Rouher, trattare a parte.

Si può dire che il trattato del 23 gennaio 1860, conchiuso dalla Francia mentre essa era appena uscita vittoriosa da una grande guerra, visse fino ad ora in mezzo alle più sfavorevoli circostanze. Fu così agitato il periodo dal 1860 al 1866; fu così pieno di guerre e di perturbamenti politici, talvolta più esiziali allo sviluppo delle industrie e dei commerci che non le stesse guerre; il sospetto e la diffidenza furono così universali; la reciproca gelosia di alcuni Stati così cieca, così ostinata, che c'è da meravigliare come, ad onta di tutto ciò, quel trattato abbia potuto mantenersi ritto e saldo, ed aumentare la prosperità della Francia. Vero è bene che questa, dopo il 1860 non combattè alcuna grande guerra; perchè la sciagurata spedizione del Messico, se fu fatale al governo dell'imperatore, come quella che gli creò una debolezza la quale paralizzò quasi ogni sua azione politica sì all'interno che all'esterno, e sottopose il popolo francese a sacrifici grandi ed inutili di sangue e di denaro, pure non si può dire che abbia portato alcun sensibile contraccolpo alla prosperità ed alla ricchezza generale della Francia. Ma, d'altra parte, da guerre essa fu sempre circondata, in Italia, in Danimarca, in Germania. La guerra d'America poi, durata per sì lungo tempo, fu quella che più d'ogni altra riuscì fatale all'Europa, e, più che a tutti, all'Inghilterra ed alla Francia. Mancati i cotonei, fu una rovina universale. Si provò bene la Francia, per sostituire industria ad industria, a dare un più ampio sviluppo ad alcune di queste. A Roubaix si lavorò lana in grandi proporzioni; a Lilla, il lino; ma se ne produsse fuor di misura, e quindi vi fu ingombro e sospensione di affari. Che se la Francia, in confronto dell'Inghilterra, sentì meno la crisi prodotta dalla guerra americana,

egli è perchè i suoi spacci in quelle contrade sono minori, e perchè, prevedendola, si era provveduta di una quantità di cotone maggiore di quella che di solito comperava. Così potè tener vive ancora in qualche modo le sue fabbriche, ed esportare con qualche vantaggio al di là della Manica le sue manifatture di cotone; mentre in Inghilterra, per la mancata esportazione dall'America, si dovettero per forza accettare i prodotti francesi. A tutte queste maggiori cause aggiungasi la esagerazione degli affari e degli sconti, il rialzo e l'abbassamento del valore di alcune merci, e si potrà avere una idea abbastanza esatta della immensa gravità della crisi. Tale era lo stato economico e politico in mezzo a cui la Francia tentava il grande esperimento. Eppure riuscì.

Il commercio generale della Francia salì nel 1866 ad 8 miliardi e 126 milioni. Vi fu così un aumento di 2 miliardi e 715 milioni in confronto del 1859; e mentre, come si è visto, durante venti anni del vecchio regime economico, cioè dal 1827 al 1847, la progressione fu solo di 1 miliardo e 122 milioni, dal 1860 al 1866, cioè in sette anni soltanto, toccò i 2 miliardi e 715 milioni. Complessivamente, in questi sette anni, la Francia fece ascendere il proprio commercio a 47 miliardi; dal 1853 al 1859, invece, non ascese che a 32 miliardi. Dunque, ci hanno 15 miliardi di differenza in più. Ed a chi tutta la ricchezza di un paese misura e desume dalla quantità delle esportazioni è bene far noto, che dal 1860 al 1866 vi fu annualmente, per media, un aumento di 250 milioni nelle esportazioni, e che, anzi, nel 1865 e nel 1866 le esportazioni superarono le importazioni di 500 milioni.

Per quanto si riferisce al commercio interno, la Banca di Francia, a mo' di esempio, scontò dal 1860 al 1866 per 40 miliardi e 690 milioni di lire. Soltanto nel 1866 gli sconti toccarono i 6 miliardi e 574 milioni. Cosicchè, mentre la media annuale degli sconti, per i sette anni prima del trattato, giunse appena ai 4 miliardi e 190 milioni, nei sette anni dopo fu di 5 miliardi e 800 milioni. Per conseguenza, la progressione del secondo periodo sul primo equivale, da sola, ad una cifra che quasi tocca la totalità degli sconti operati dalla Banca di Francia nel 1852.

E come è prova di attività economica la quantità degli sconti, è anche l'aumento delle imposte indirette; perchè tanto più si paga, quanto più si consuma. Ebbene, da 824 milioni a cui ascendevano nel 1847, toccarono nel 1865 1 miliardo e 331 milioni. Il budget dello Stato che era di 1 miliardo e 600 milioni, salì a 2 miliardi. Dunque, raffrontata la progressione delle imposte colla progressione degli affari, si vede che per $\frac{1}{3}$ d'aumento di quelle, lo sviluppo del commercio generale e speciale si è quadruplicato.

E come piace specialmente mettere a parallelo lo sviluppo economico della Francia con quello dell'Inghilterra, vediamo in quali rapporti sieno. Fu già detto che dal 1860 al 1866 il commercio della Francia coll'Inghilterra si aumentò di 930 milioni, e che la progressione quindi fu nove volte più considerevole di quella ottenuta dal 1827 al 1847. Ora quel commercio si eleva ad 1 miliardo e 805 milioni. E più propriamente: nel 1866 la esportazione dei prodotti francesi in Inghilterra toccò 1 miliardo e 153 milioni; la importazione dei prodotti inglesi in Francia, 652 milioni. Dunque, l'esportazione superò l'importazione di 500 milioni. La esportazione poi è rappresentata: da 629 milioni di oggetti di lusso, di moda, ecc.; da 422 milioni di prodotti agricoli; da 100 milioni di prodotti naturali. La importazione: da 147 milioni di cotone e lane, che l'Inghilterra non produce ma trasporta; da 96 milioni di seta greggia e lavorata; da 73 milioni di lana in massa; da 32 milioni di carbon fossile, da 31 milioni di rame. Si trae da ciò, che sopra 652 milioni importati, 421 sono di materie prime e di prodotti naturali, che vanno ad alimentare le industrie e le fabbriche della Francia. A queste importazioni si aggiungano poi 30 milioni di prodotti alimentari, riso, caffè, olio, thè, ecc.; e 199 milioni di prodotti manufatti, in confronto dei 629 che esporta la Francia.

Questi numeri sono di un grande ammaestramento. Ma l'esattezza loro fu anche pervicacemente negata da Pouyer-Quertier, da Quesné e da alcuni altri. Però, se non si vuole aggiustar fede agli stati ufficiali della dogana francese, compilati, assicurano i ministri, colle maggiori cure possibili, c'è da disperare di poter mai essere accertati altrimenti. Ed ammesso che private

associazioni potessero procurarsi tutte le notizie sufficienti per compilare esse stesse questi stati, ed è assolutamente impossibile, avrebbero forse una autorità maggiore? Intanto, nessuno sino ad ora tentò l'impresa, e c'è da scommettere che nessuno vorrà mai tentarla: epperò non basta dire ai ministri, gli stati da voi fatti compilare sono erronei; la verità è così, come ve la espongo io. Agli oppositori si potrebbe rispondere: e con quale autorità mai pretendete giudicar false le statistiche ufficiali, mentre stanno a favore di esse guarentigie tali di accuratezza, di sicurezza di informazioni generali, tali probabilità di esattezza, a cui voi non potrete mai avvicinarvi? D'altronde, le osservazioni opposte da Pouyer-Quertier e da Quesné furono lasciate senza soddisfacente risposta dai ministri? Tutt'altro; la risposta fu piena e per ogni modo persuasiva.

Ecco, intanto, le obiezioni fatte. Quesné disse: negli stati delle importazioni e delle esportazioni vi hanno cifre che figurano due volte. Per esempio: nel marzo 1867 le lane figurano per una esportazione di 26 milioni: e tutti sanno che dalla Francia non si esporta quantità alcuna, quasi, di lana. Quei 26 milioni non rappresentano che lane straniere depositate nei magazzini francesi per esservi lavorate. I cotonei figurano per 71 milioni di esportazione; e la Francia non ne produce che per 2 o 3 milioni in Algeria e nelle altre colonie. Le sete greggie figurano per 65 milioni, e dalla Francia non se ne esporta punto. Adunque, sono 162 milioni che già trovarono il loro posto nelle importazioni. Si raddoppi questa cifra e si avranno 300 milioni che bisognerà detrarre dal totale delle importazioni e delle esportazioni riunite sotto il titolo di *commercio speciale* (1).

E il deputato di Rouen, alla sua volta, rispondeva, che si contarono nel *commercio generale* della Francia 2 miliardi e 152 milioni che rappresentano il commercio di trasporto e di deposito, mentre di una tale somma non rimangono in Francia per salari e spese di

(1) Per chi non sapesse, il *commercio generale* comprende tutto il commercio di un paese, tenuto conto anche di quello di transito e di deposito. Dal *commercio speciale*, invece, si esclude il commercio di transito e di deposito.

trasporto che 4 milioni. Il resto è costituito da valori di sete chinesi, di cotone indiani, ecc; tutte materie che toccano soltanto il suolo della Francia, e che non fanno altro che passare da navi straniere su navi straniere per essere ancora riesportate. A questo modo, voi contate per due volte le cifre, soggiunge Pouyer-Quertier: per 100 tonnellate che arrivano all'Havre, voi contate 100; per le stesse 100 che poi escono dalla Francia per la via di Strasburgo, voi contate 100 ancora; e così avete un prodotto di 200. È la stessa cosa che se, entrando un amico in casa mia, io contassi uno; e per lo stesso amico che poco dopo esce, io contassi due amici.

Davanti ad affermazioni esposte con tanta sicurezza si può rimanere perplessi assai; ma ogni dubbio sparisce colla risposta che vi fece il Rouher. Non è vero, disse questi, che si facciano figurare due volte le cifre di importazione e di esportazione di quegli oggetti che attraversano la Francia soltanto per uscirne. Bene spesso, invece, avviene che si facciano arrivare sete cinesi a Marsiglia per Lione, allo scopo o di lavorarle o di venderle; poi, venendosi a sapere che nei mercati esteri i prezzi di quelle merci sono più elevati, i commercianti mutano parere e le rinviando di nuovo all'estero per essere vendute. Sono queste le cifre che gli stati della dogana contano due volte, perchè se non si contassero non sarebbe rappresentato tutto il commercio generale della Francia. Ma le merci di transito non si contano mai due volte per entrata ed uscita. La Olanda, ne' suoi bei tempi, non si fece tanto ricca e potente se non appunto con questa specie di commerci. Dunque, a ragione se ne deve tener conto. Oggidì Londra, Liverpool, Amburgo, ecc., vivono precipuamente di tale commercio, il quale e per salarii e per ispese di transito, di navigazione e di nolo è fonte di larghi profitti. Ed in vero: allorchando una quantità di merci vendute viene consegnata al commerciante a cui è destinata, essa diventa proprietà di questo commerciante; essa, adunque, è ricchezza nazionale. È chiaro che di codesta importazione bisogna tener conto. Ebbene, codesta stessa merce il proprietario invia all'estero per essere venduta; è una parte, cioè, di ricchezza nazionale che si concambia con

valori forestieri. Qui pure è chiarissimo che di un tale fatto commerciale bisogna tener conto; perchè il commercio, propriamente, non è altro che uno scambio continuo di valori. La opposizione degli interpellanti, adunque, si risolve in nulla, e l'autorità delle cifre degli stati della dogana francese, quali furono riferite dai ministri Forcade la Roquette e Rouher, non è come che sia scemata.

Ma vediamo quale fu il commercio della Francia nel 1867; in quest'anno, cioè, così eccezionale, e i di cui risultati economici consigliarono a Pouyer-Quertier ed a' suoi amici la interpellanza per la denuncia del trattato del 23 gennaio 1860.

Ognuno di noi rammenta ancora sgomentato la fame che desolò parecchie provincie settentrionali d'Europa ed alcuni luoghi anche dell'Algeria nello scorso anno. Si moriva di fame. E dove codesto spaventevole flagello non mietè vittime umane, la insufficienza dei prodotti alimentari ne perturbò tuttavia profondamente lo stato economico; sicchè in Europa nel 1866 e nel 1867, per causa di carestia, si dovette spendere dai 4 ai 5 miliardi. In Francia non si morì di fame, ma gli stenti furono gravi assai; perchè qui pure ci fu carestia di grani, di vini, e di bestiame. Or bene, se a codesta crisi dei prodotti più necessari alla esistenza si aggiungano: le cause che già dopo il 1860, come più sopra si è detto, avevano tanto alterate le condizioni economiche della Francia: le tariffe proibitive degli Stati-Uniti, che a sì riguardevole parte anche dei prodotti francesi, e precipuamente al vino, alle stoffe di seta, agli oggetti di moda, interdissero l'entrata; lo straordinario rifluire di specie metalliche nelle casse de' suoi più grandi istituti di credito, a motivo del corso forzato della carta moneta in alcuni stati d'Europa e d'America, come negli Stati-Uniti, nel Brasile, in Italia, in Russia, in Austria, in Turchia, sicchè, complessivamente, la carta moneta circolante tocca quasi i 15 miliardi; se si aggiunga, infine, la previsione della guerra che, dopo quella germanica nel 1866, non cessa un momento di tener desto e di irritare l'orgoglio militare della Francia, la quale, credesi minacciata nella supremazia delle armi, come se questa fosse proprio necessaria mantenere

indisputata a costo di qualunque pericolo e di qualunque rovina; e quindi quella profonda universale diffidenza dell'avvenire, quel vivere di giorno in giorno, quel rifuggire da ogni affare che importi un vincolo di appena un po' lunga durata, quella persuasione generale in Francia, che da tutto codesto cumulo spaventevole di triste previsioni, di mal celate minaccie, di orgogli offesi, di errori politici, di marasmo commerciale, non altrimenti sia possibile uscire che per mezzo di una grossa guerra; se tutto, dicesi, insieme si consideri, sarà facile persuadersi quali gravissime difficoltà avrà incontrato in quest'anno l'attuazione del trattato del 23 gennaio 1860. Non è, adunque, in tali condizioni di cose che è lecito pronunciare un giudizio definitivo su di un sistema economico, e da tempi e fatti eccezionali desumere il criterio della media normale per tutti i tempi e per tutte le continenze.

Pure, e ad onta anche di ciò, l'anno 1867 segna ancora un notevolissimo progresso nel commercio della Francia, in confronto degli anni antecedenti al trattato coll'Inghilterra, e di alcuni anche dei posteriori. Difatti, il suo commercio speciale fu di 6 miliardi e 128 milioni nel 1867, mentre nel 1866 fu soltanto di 5 miliardi e 954 milioni. — Certo, che nel 1867 l'esportazione fu minore della importazione di 300 milioni: ma bisogna notare che in quest'anno entrarono in Francia: 255 milioni di cereali, e nel 1866 soltanto 49, cioè 204 milioni di più; 123 milioni di bestiame, e nel 1866, 78 milioni; 46 milioni di grano, e nel 1866, 26 milioni. Certo è pure che nel 1867 l'importazione della moneta metallica fu di 850 milioni e l'esportazione di 253 milioni, e nel 1866 di 1 miliardo e 64 milioni l'importazione, e l'esportazione di 554 milioni, sicchè, sommate le due differenze, si ha la somma di 1 miliardo e 107 milioni, ingombro enorme alla Banca di Francia e prova sicura delle condizioni anormali del credito; ma non è il trattato del 23 gennaio 1860 che fu causa di ciò. Esso pure, per contrario, dovette sottomettersi. Le cause assegnabili sono quelle sopra indicate cioè economiche, politiche e finanziarie. Un fenomeno questo che prima erasi verificato soltanto nel periodo dal 1848 al 1851.

« In questi anni, invero, scrive il Bonnet (1), il fatto che dominò costantemente fu l'abbondanza del capitale disponibile in confronto della ricerca. Alla Banca c'era un incasso presso a poco eguale a quello della circolazione fiduciaria; talvolta, fu anche maggiore. I depositi aumentavano, e del danaro non si sapeva che fare. Nello stesso tempo gli affari erano sospesi: mille mezzi ci sarebbero stati per impiegare il capitale, se si fosse voluto; ma non si voleva, e preferivasi lasciarlo infruttifero, poichè un sentimento solo dominava ogni cosa, quello della paura. Oggidì, la situazione è la stessa; con immensi capitali e con elementi di produzione come non furono accumulati mai in nessun paese, e che potrebbero imprimere alla ricchezza pubblica un insolito sviluppo, si sta inerti, si poltrisce ». Ed è perciò che, mentre nel 1866 si fecero tante operazioni di sconto per un valore di 6 miliardi e 574 milioni, nel 1867 non ce ne ebbe che per un valore di 5 miliardi e 733 milioni. Ma di tutto ciò non possono valersi gli avversari della libertà commerciale per combattere il trattato del 23 gennaio 1860: perchè essi devono sapere che, pur tanto grave essendo l'incubo che pesa sulla società europea in questi anni, il commercio della Francia non solo andò sempre aumentando e di molto, ma in questi stessi primi mesi del 1868 il prezzo dei grani fu pagato 4 o 5 lire di meno all'ettolitro in confronto del 1847.

Molti lamenti si mossero al Corpo Legislativo per le sofferenti condizioni dell'industria del ferro, a mo' di esempio, della lana, del lino, ecc. - Nè, a dir vero, queste industrie sono così prospere come si può desiderare; però vi fu molta esagerazione in quei lamenti e in quelle accuse. A sentire le geremiadi interminabili di Thiers, di Pouyer-Quertier parrebbe che l'ultima ora sia suonata per quelle sciagurate industrie, e che alla Francia quasi più nullo altro non rimanga a fare che a comporle in pace nel sepolcro. Le cose però non sono punto così. E per dire, innanzi tutto, dell'industria del ferro, nel 1866 vi fu una importazione che rappre-

(1) *Revue des Deux Mondes*, livraison du 15 mai 1868, p. 259. *La grève du milliard*.

sentò il 6 % della produzione nazionale. Questa, difatti, fu di 12 milioni di quintali metrici, e la importazione di 720,000 soltanto. Che se molti forni a legna si spensero, più assai ne furono accesi a carbon fossile. Nel 1859 si lavorarono nei primi 3,334,574 quintali metrici di ferro fuso, che discesero nel 1866 a 2,045,190, e nei forni a due combustibili 1,016,479 nel 1861 e soltanto 902,141 nel 1866; ma in quelli a carbon fossile la fabbricazione si elevò sino a 10,761,959 quintali metrici. Dunque, se una parte di codesta industria del ferro soffre, è un effetto naturale dei progressi dell'industria stessa. Fra poco, disse il Rouher, anche i forni a carbon fossile scemeranno, perchè già molte compagnie di strade ferrate francesi pensano di sostituire alle rotaie di ferro quelle di accaio.

Così dicasi dell'industria della lana. Nel 1859 fu importato per un valore di 125 milioni di lire di lana in massa, ed esportato per un valore di 8 milioni; 117 milioni essendo rimasti, di tal modo, in Francia ad alimentare le fabbriche nazionali. Nel 1867, invece, l'importazione salì a 272 milioni, e l'esportazione fu solo di 50 milioni. Dunque, all'industria nazionale ne rimase per 222 milioni. E per la lana lavorata; nel 1867 l'importazione della lana in filo fu di 8 milioni e $\frac{1}{2}$ di lire, e di 43 milioni quella dei tessuti. L'esportazione, invece, fu di 33 milioni di lana in filo, e di 283 milioni di tessuti; mentre nel 1859 non fu che di 5,900,000 per la lana, e di 180 milioni per i secondi. Così nello spazio di 6 anni vi fu un aumento di 120 milioni. Che se, ciò non ostante, i lanifici di Roubaix soffrono gravi danni, egli è che Roubaix dovette repentinamente mutare gli attrezzi e gli stromenti delle sue fabbriche per metterle al pari delle inglesi, e perchè l'assenza prolungata del « re cotone » diede uno sviluppo eccessivo all'industria della lana.

E bastino queste cifre, forse già troppe.

La Francia può dire che se la crisi economica che perturba il mondo dopo il 1860 l'avesse colpita mentre essa ancora fosse stata impigliata nelle pastoie delle vecchie tariffe, i mali sarebbero stati ben più crudeli e fatali per lei. L'uscirne, invece, col minor danno è tutto merito del nuovo sistema economico, che gli implacabili interpellanti, invece, vorrebbero sacrificare agli dei inferi. Che si

vuole? Persino la Inghilterra, la ricca, la potente Inghilterra, subì un giorno angosce tremende; e le grida disperate dell'11 maggio 1866, detto il venerdì nero, *the black friday* ed anche *the Overend friday* dal nome della banca di sconto Overend, Gurney e C.^o, principale debitrice, hanno ancora un'eco in tutti i cuori inglesi. Per essa pure, anche l'anno 1867 fu cattivo assai. Il suo commercio esteriore diminuì sensibilmente, perchè alla guerra civile sottentrarono negli Stati-Uniti le tariffe proibitive cioè un'altra guerra economica; ed anche le imposte sue gettarono meno di quello che si sperava nelle casse dello Stato. Eppure i mali suoi non è certamente il trattato del 23 gennaio 1860 che li ha cagionati, mentre gli oppositori non si stancano mai dal ripetere che esso fu conchiuso a tutto suo vantaggio. Ed il vero, invece è questo: che se il trattato, come disse Gladstone nella sua lettera del 14 maggio 1868 letta da Rouher al Corpo Legislativo, recò molti vantaggi all'Inghilterra, ne recò assai più alla Francia. Che meraviglia, impertanto che paesi molto meno ricchi e robusti dell'Inghilterra sieno stati scossi nelle parti più intime del loro organismo economico? E che? può esser vero che le industrie francesi, complessivamente, si trovino in condizioni tanto funeste, se, pure adesso, la Francia importa solo per 200 milioni di lire di prodotti manufatti e ne esporta per 1 miliardo e 700 milioni? Il commercio suo coi paesi d'Europa è ancora il maggiore; perchè, mentre l'Inghilterra vi importa per 1 miliardo e 600 milioni, la Francia vi importa per 2 miliardi e 300 milioni. Una differenza in più di 700 milioni, in confronto della prima potenza commerciale del mondo, non è sicuramente indizio di rovina economica. Nè con questo si intende affermare che la Francia deva starsene inerte spettatrice della crisi, ed aspettare che il tempo cancelli pur la memoria delle passate e presenti sofferenze; anzi dovrà affrettare quanto è possibile il compimento delle strade vicinali, delle linee delle strade ferrate, dei canali navigabili, insomma di tutto il programma tracciato nella lettera imperiale del 5 gennaio 1860, affinchè consumatori e produttori si trovino vicini. Ma, ciò detto, essa può aspettare con sicura fiducia i maggiori benefici che il trattato del 23 gennaio non mancherà di produrre. Si avvedranno

allora gli interpellanti che le accuse di cui questo venne fatto segno non gli erano punto imputabili, e che la colpa per gran parte, invece, è degli avvenimenti.

Per certo, un gravissimo cômposito ancora spetta al governo imperiale. A lui non deve bastare di alleggerire con tutti i mezzi possibili gli effetti di questa crisi e di mostrarsi sollecito assai, come gli stessi oppositori non sanno negare, delle sorti delle classi operaie e industriali. Egli deve per il primo mostrare di avere piena fiducia nell'avvenire; epperò se colla franchezza e colla lealtà della sua condotta saprà sgomberare dagli animi pure il sospetto di andare in cerca di conflitti e di reputare necessaria una guerra colla Germania; se, per lo contrario, si mostrerà convinto della necessità della pace, e questa sua convinzione adopererà ogni modo per trasfondere nelle popolazioni; se cesserà dagli armamenti e saprà far tacere le insane grida di quel partito che vorrebbe spingere la Francia ad una guerra che sarebbe la più esiziale di quante mai forse si videro e un colpo irreparabile portato alla pace e alla civiltà europea, quasi che stoltamente, la dignità nazionale devasi ritenere offesa dalle glorie, anche militari di un altro paese con cui non si è combattuto; allora il governo imperiale avrà giovato alla causa della libertà commerciale così efficacemente come già col trattato del 23 gennaio 1860. Ma soltanto a questo patto; sotto pena altrimenti di vedere l'opera sua rimanere a mezzo.



THE HISTORY OF THE
CITY OF BOSTON
FROM THE FIRST SETTLEMENT
TO THE PRESENT TIME
BY
JOSEPH NEALE
OF THE BARR

IN TWO VOLUMES.
VOL. I.
BOSTON: PUBLISHED BY
J. NEALE, AT THE
PRINTING OFFICE OF
J. NEALE, NO. 10, NASSAU ST.
1846.



FERDINANDO GALIANI, GIOVANNI MARIA LAMPREDI
E ALBERTO DOMENICO AZUNI ⁽¹⁾



Ecco tre nomi illustri, che l'Italia, troppo facilmente obliosa delle sue glorie, appena ancora rammenta, e che soltanto qualche studioso qua e là onora con singolar riverenza. Eppure, pochi uomini lasciarono di sè traccia così profonda e luminosa in tutto un ordine delle scienze giuridiche, cioè nel diritto marittimo internazionale, come quei tre Italiani. E gli stranieri, che sono bene spesso assai più giusti verso di noi che non noi medesimi, tributano ad essi in ogni pagina dei loro scritti quegli elogi e quella riconoscenza di cui è troppo avara l'Italia. Difatti, si può dire che fu la mercè di codesti uomini insigni che il diritto marittimo internazionale si atteggiò a forma di scienza, e che i diritti dei popoli neutrali trovarono la loro più valida difesa.

Da Grozio (1625, 1634), il gran maestro del diritto delle genti, sino al Vattel (1758), l'ultimo dei così detti autori classici, ben poche cose furono scritte a favore dei diritti della neutralità; anzi, vi si accenna, di solito, appena di sfuggita, come uno

(1) Dall' *Archivio Giuridico*, 1868.

degli argomenti che meno doveva fermar l'attenzione degli scrittori e degli uomini di Stato. Soltanto il Mably (1748) e l'Hübner (1759), ma questi assai più del primo, in quella universale negazione dei diritti dei popoli neutrali avevano osato far suonare alta la voce della giustizia, e proclamare, che se gli Stati belligeranti hanno diritti da far valere, gli Stati neutrali ne hanno altri, per lo meno altrettanto certi e inviolabili, da difendere e custodire.

E per vero, la causa della neutralità è la causa del genere umano; la guerra, ormai e a Dio piacendo, non è che una trista eccezione, necessaria talvolta, talvolta invece condannevolissima: ma pur sempre una eccezione. I popoli, come gli uomini singoli, sono destinati a compiere nella pace quell'opera di universale perfezionamento per cui si attui nei rapporti fra loro la maggior somma possibile di benessere e di giustizia. Quindi è che i diritti della pace sono così sacri, universali e perpetui, come sono transeunti invece quelli della guerra. Ecco, perchè la causa della neutralità è la causa del genere umano; e perchè la civiltà internazionale non potè mai compiere progressi notevoli e duraturi, fin quando, pur sul mare, non vennero riconosciuti e rispettati i diritti dei popoli neutrali. Certamente, nelle guerre terrestri, già da qualche secolo, erasi riuscito a stabilire alcune norme a guarentigia di quelli Stati che, mentre due o più altri si laceravano colle armi, se ne vivevano tranquillamente; ma sul mare ogni diritto era misconosciuto e violato, e le navi dei popoli neutrali bene spesso erano facile preda di quei legni corsari che, all'insorgere d'ogni guerra, ciascuno Stato si affrettava ad allestire o ad autorizzare ad allestire. Così, la guerra privata, bandita dal continente, infuriava ancora sul mare.

Certo è che gli Stati, ogni qual volta si trovavano congregati a tentar di comporre le comuni controversie, pensarono anche a sancire nei pubblici trattati alcuni principî che valessero a difendere i diritti della neutralità, che erano pure i loro comuni diritti. Così, nei trattati dei Pirenei (1659) e di Utrecht (1713) fu guarentita la inviolabilità della bandiera neutrale, contro le dottrine del Consolato del mare. Ma, non appena si veniva alle

armi, si mettevano da parte le saggie stipulazioni dei trattati, e ciascuno Stato non pigliava norma e governo che dal cieco furore di distruggere il commercio del nemico, e dalla brama insaziabile di arricchirsi pur a danno delle navi neutrali. Di tal modo, le leggi interne sovrapponevansi ai trattati, e tutto era ancora violenza e rovina.

Fu soltanto nel 1780 che la lega di neutralità armata, iniziata dalla Russia, potè mettere un freno alle esorbitanze dell'Inghilterra, allora in lotta con le sue colonie dell'America del Nord, e gettare le basi indestruttibili dei diritti della neutralità. Fu allora che si inaugurò pel diritto marittimo internazionale un'era novella. Dal 1780 al 1856 fu un trionfo quasi continuo. Ormai anche le guerre del mare si dovevano conformare al rispetto di quei principî di ordine e di giustizia, senza di cui tutte le guerre, e principalmente le marittime, non sono che feroce sterminio e ladroneccio.

Egli è all'albeggiare di questa nuova luce che noi vediamo sorgere il Galiani, il Lampredi, e l'Azuni. Essi furono i più vigorosi campioni di quelle conquiste che ormai costituiscono uno dei più puri vanti del secolo XIX; essi furono i primi ordinatori del diritto marittimo internazionale, e coloro che gli diedero assetto e forma di scienza.

Noi vedremo che quello che ci ha di meglio oggidì in tutto quest'ordine di rapporti internazionali, era già insegnato da quei tre illustri Italiani; e che talune verità che allora parevano quasi un insensato ardimento, oggi ottennero la sanzione degli Stati e la benedizione dei popoli.

I.

Comincerò dalla corsa marittima, per seguire l'ordine della dichiarazione di Parigi del 16 aprile 1856.

L'abolizione della corsa, il rispetto della bandiera neutrale e delle merci amiche caricate su nave nemica, e la effettività dei blocchi, ecco i quattro grandi canoni contenuti in quella ce-

lebre dichiarazione, che tutto il mondo civile ormai rispetta ed eseguisce, e che è come lo statuto fondamentale del diritto internazionale marittimo.

Fu detto e ripetuto assai che la guerra, affinchè non degeneri in una lotta senza leggi, è necessario che sia combattuta dalla forza pubblica degli Stati, come quella che soltanto può essere frenata da severa disciplina, e non trascendere ad atti odiosi di devastazione, i quali, mentre poco giovano alla sorte finale delle armi, gettano la miseria e la rovina tra popolazioni inermi e pacifiche. Fu detto e ripetuto anche assai che, massime i diritti dei popoli neutrali, devono essere inviolabili pei belligeranti. Eppure, dal più buio medio evo sino ai nostri giorni, l'Europa e poi anche l'America si fecero caldissime propugnatrici di una istituzione che, creata dapprima per iscopi di legittima difesa, degenerò subito dopo in uno stromento di stragi e di rapine; il quale, diretto da principio contro le proprietà e le persone dello Stato nemico, ben presto fu rivolto poi e principalmente a rovina del commercio dei popoli neutrali. A sostenere la quale opera contribuì assai, per lo passato, il pregiudizio che la prosperità commerciale di un popolo non si potesse ottenere che a danno degli altri popoli. Non è a dire, quindi, come gli Stati più potenti, e che perciò anche più spesso venivano alle armi, si valessero della guerra per danneggiare il commercio di quei popoli, che essi, non senza grandissima invidia, vedevano sorgere a prosperità ed a potenza. Fu sciolto allora ogni freno alla corsa, e questa fece anche troppo bene il suo mestiere.

Era un lamento continuo contro tale selvaggio sistema di guerreggiare. Però, non solo gli Stati non pensavano punto a spogliarsi di quello stromento di guerra; ma nemmeno gli scrittori, o ben di rado, alzarono alcuna voce contro di esso. Soltanto il Grozio e meglio il Mably ne avevano vivamente caldeggiata la abolizione. Ond'è che, pur nel 1780, nè la Russia, nè le altre potenze collegate pensarono di bandire la corsa dal codice internazionale: che anzi la stessa Russia, la quale aveva mostrato di volere spingersi molto innanzi nelle riforme, ancora nel 1787, al tempo della guerra colla Turchia, si giovò di tale

stromento di guerra. Tanto pareva, anche agli Stati che si erano fatti vigorosi difensori dei diritti della neutralità, dannosa o inopportuna l'abolizione della corsa. D'allora in poi furono fatte bensì a questo scopo ripetute proposte, e la abolizione fu anche talora pattuita in pubblici trattati, come in quello conchiuso tra la Prussia e gli Stati-Uniti nel 1785; ma non fu che allo insorgere della guerra di Crimea nel 1854 che l'Inghilterra, potentissima in mare e quella che aveva sempre opposto un invincibile rifiuto ad ogni riforma liberale nel diritto marittimo, si accordò colle altre potenze belligeranti per non armare più nave alcuna in corsa. Poi, riunito il Congresso di Parigi, la definitiva abolizione fu sancita nel primo articolo della dichiarazione del 16 aprile 1856; alla quale tutte le potenze fecero piena adesione, tranne gli Stati-Uniti, il Messico e la Spagna. Ma, appunto per il rifiuto di questi Stati, dovemmo ancora in questi ultimi anni assistere alle terribili rovine compiute dalle navi corsare armate dai confederati del sud, durante la guerra civile combattutasi negli Stati-Uniti d'America. Il danno che ne soffersse il commercio degli Stati federali oltrepassò i cento milioni; e i guai provocati da quelle navi, gravissimi. Basterebbe la controversia sollevata dalla cattura dell'*Alabama* a fornirne la prova più certa.

Eppure, sino dal 1782 il Galiani, precorrendo quasi di un secolo la civiltà nostra, aveva con magnifica eloquenza sollecitati i governi d'Europa a voler compiere una sì importante riforma. Egli scriveva (1): « E anche in questo stesso secolo, in mezzo a tanta luce di filosofia e di ragione, le potenze marittime le meglio armate, e munite di stupende flotte, non hanno trascurato mai in ogni dichiarazione di rottura di pace di pubblicare editti, ne' quali non solo promettevano il benigno permesso a tutti i loro sudditi di corseggiare, ma gl'invitavano, e gli sollecitavano con offerte d'aiuto ad armarsi, e *correre sopra* a

(1) *De' doveri de' principi neutrali verso i principi guerreggianti e di questi verso i neutrali*, 1782. — Manca il luogo in cui fu stampato il libro, ma fu Napoli. Il Galiani dice di avere scritta l'opera sua per *irresistibile comando*, quasi senza aiuto di libri, e in così breve tempo che darebbe sentore di millanteria il dirlo. Fu un ordine governativo?

predare tutte le innocenti, e pacifiche navi mercantili della nazione nemica, impadronirsene, e far prigionieri di guerra gli sventurati mercanti e marinai, quantunque non avessero combattuto, nè fatta resistenza, ma fossero subito venuti alla chiamata, e prestata ubbidienza. Che se ciò si usasse tra nazioni, le quali non avessero altra via da usar rappresaglia ed ostilità tra loro, potrebbe in qualche modo scusarsi; ma noi lo vediamo usare da nazioni potentissime, le flotte delle quali sono bastanti sole a compiere ogni più ardua e decisiva impresa. Queste considerazioni mi muovono a profferire risolutamente, che se mai nello stato di natura *bruta* ed *isolata* non si disdiceva agli uomini ancor selvaggi la pirateria quando tutta la forza delle nazioni altro non era, che la volontaria esibizione d'ogni cittadino a guerreggiare, certamente nello stato attuale delle nazioni civilizzate, armate di forza pubblica stipendiata, commercianti, collegate o piene di relazioni politiche verso le altre, è cosa *crudele, inutile, dannosa, e quindi illecita il permettersi ai privati il divenir corsari* » (pag. 430, 431). E dimostra assai bene la sua tesi.

Poi, ripiglia con maggior calore di prima: « Gli armatori cercano la preda e non la pugna. Audaci contro gli inermi, fuggono al solo aspetto degli armati, e mirando sempre alla spesa occorsa nell'armamento della nave se la conservano, scansando di esporla a qualunque rischio di procelle, e di battaglia. Non coadiuvano mai le imprese militari d'una squadra, da cui non ricevono comando, nè potrebbero, non essendo stipendiati, distogliere dal loro corso per impiegarsi a qualche importante spedizione, e ad uno stabile acquisto. Finalmente chiunque vi mediterà scoprirà quanto grossolano inganno del volgo sia il credere il corseggiare giovevole o ad impoverir il nemico, o ad arricchir lo Stato. Le piraterie divenendo reciproche tra' due guerreggianti, riescono utili solo a quei popoli incolti e poveri, sui quali nulla si può ritogliere essendo in tutto privi di commercio, e di navi mercantili. Per gli altri è eguale la perdita all'acquisto, o è svantaggiosa per chi ha più esteso commercio, e maggior numero di navi mercantili. Neppure è vero, che s'arricchisca lo

Stato colle prede, molte delle quali convien venderle prima di poterle condurre ne' propri porti, e darle a baratto; di altre si deteriora, o si corrompe il carico coi trattenimenti; e mettendo poi a calcolo le spese degli armamenti, i frequenti naufragi, i combattimenti, il consumo delle navi e degli attrezzi, la morte o la prigionia degli equipaggi si troverà sempre alla lunga il danno maggiore del profitto per l'intero Stato. Nè son questi i soli mali provenienti al sovrano dall'avere sconsigliatamente incoraggiati i suoi armatori. Ne deriva ancora, che spesso gli manchino i marinai, o ne divenga carissimo l'ingaggiamento per l'uso delle sue squadre; gli manca per gli arsenali il materiale degli attrezzi in legname, in canape, in ferro, in pece. Entra in rincrescevoli impegni co' suoi amici neutrali, molti ne disgiusta e si prepara nuovi nemici; la prosperità gli concilia l'odio, la sventura non muove a compassione quando l'Europa, e forse il mondo ha sofferti i sensibili contraccolpi nel generale commercio derivati non dalla guerra marittima, ma dalla scatenata e rabbiosa pirateria » (pag. 432, 433).

Il Lampredi, il quale a codesta materia accenna appena di sfuggita (1), dice che i privati armatori « più per sete dell'oro che per amore della patria espongono e la vita e i denari » (§ XIII).

Azuni (1) qualifica per « troppo fiero » l'uso degli armamenti in corso. « E, dice egli, oso chiamarlo tale in un tempo in cui le mire dei governi sono rivolte al commercio ed alla libertà della navigazione. Pare che bastino a distruggere l'una e

(1) Del commercio dei popoli neutrali in tempo di guerra, Firenze 1788.

(1) Sistema universale dei principii del diritto marittimo dell'Europa, Trieste 1796.

A proposito dei corsari, l'Azuni (cap. IV, art. VII; § 4) rimprovera al Galiani di avere, niente meno, confuso il mestiere del corsaro con quello del pirata, « malgrado, egli dice, la chiarissima differenza, che passa tra loro, e l'autorità delle leggi e della dottrina universale, che gli distingue assolutamente l'un dall'altro ». È uno strano abbaglio codesto dell'Azuni, perchè basta leggere il § II del capo X dell'opera del Galiani, per essere convintissimi che questi non commise in nessun modo un sì grossolano e volgare errore.

ad incagliar l'altra i mali che porta seco una guerra marittima e le numerose flotte che scorrono i mari dei rispettivi belligeranti per farsi reciprocamente ogni male possibile » (cap. IV, art. I, § 9). Le quali parole, se ci attestano come nello spirito liberale dell'Azuni serpeggiassero ancora gli ultimi avanzi del vecchio diritto marittimo, il quale tra gli scopi di ogni guerra si proponeva appunto sempre la distruzione del commercio nemico, ci attestano pure come egli condannasse l'uso degli armamenti in corso; benchè, più avanti, chiami codesto suo un voto « da filosofo » (cap. IV, art. VII, § 4).

Ora è impossibile rileggere il Galiani, senza meravigliarsi che egli, quasi per il primo, abbia intraveduto un vero contro cui lottavano con ostinata cecità i pregiudizi di tanti secoli, e che soltanto settantaquattro anni dopo doveva essere solennemente riconosciuto in uno degli atti più memorabili della storia diplomatica. È una legittima gloria codesta per l'Italia, ma non abbastanza ancora apprezzata dagli stranieri; peggio poi da noi.

II.

Una delle più gravi offese ai diritti della netraulità fu sempre la confisca delle merci nemiche caricate su nave neutrale. Pretendevano i belligeranti di aver diritto di impadronirsi delle proprietà del nemico dovunque fossero e di qualunque natura fossero; rispettavano, invece, per lo più le merci dell'amico a bordo di nave nemica. Tale era il sistema del Consolato del mare, che per tanti secoli fu il codice marittimo dell'Europa; tale fu il sistema dell'Inghilterra, ed al quale essa rigorosamente si attenne sino al cominciare della guerra di Crimea.

Pareva agli Stati ed ai pubblicisti, da Grozio ad Hübner, che inappuntabile fosse codesta loro condotta ed opinione; poichè, mentre sentivano il dovere di rispettare la proprietà dell'amico dovunque giacesse, anche in territorio nemico o su nave nemica, pareva ad essi però di avere anche pieno diritto di impadronirsi dei beni del nemico dovunque parimenti

si trovassero, e quindi anche su nave amica. Che, anzi, non si tennero paghi di ciò i belligeranti; ma, approfittando della debolezza degli Stati neutrali, si lasciarono persino andare, non di rado, a confiscare, insieme alla merce del nemico su nave neutrale, la nave stessa che la portava, argomentando che il carattere ostile della merce si trasmetteva, si trasfondeva, per così dire, anche alla nave sulla quale giaceva, e che questa pure, quindi, diventava nemica. Tali furono principalmente le sanzioni di parecchie ordinanze francesi; delle quali la più famosa, tutti sanno, è quella del 1681.

Era così oppressiva la prepotenza dei belligeranti, che il commercio neutrale non trovava più sicurezza. Fu allora, nel 1693, che Svezia e Danimarca pensarono di unirsi in lega a difesa dei comuni diritti, mentre Inghilterra ed Olanda guerreggiavano contro la Francia ed imponevano mille restrizioni al commercio neutrale. Felice augurio delle due maggiori leghe di neutralità armata del 1780 e del 1800, nelle quali il principio della inviolabilità della bandiera neutrale fu costituito come base di tutti i diritti della neutralità.

Ma codesto risoluto atteggiamento delle potenze neutrali non era bastato. Poichè, cessato il pericolo, quelle leghe si scioglievano e non lasciavano dopo sè guarentigia alcuna, la quale valesse ad assicurare per l'avvenire il libero esercizio dei diritti della neutralità. Così dal 1693 al 1780 fu un continuo succedersi di violenze contro il commercio neutrale; e dal 1780 al 1800 e poi sino al 1854-56 gli Stati belligeranti, e massime l'Inghilterra, poterono dar libero corso alle più ingiuste pretese ed alla più crudele oppressione. Ben è vero che dalla metà del secolo passato sino al trattato di Parigi del 1856 fu sancito, forse in più che 100 trattati, il principio della inviolabilità della bandiera neutrale; ma tali stipulazioni non giovarono meglio a difendere i diritti del commercio neutrale, di quello che avessero prima giovato i trattati di Westfalia, dei Pirenei e di Utrecht, in cui pure lo stesso principio era stato accettato da tutte parti contraenti. Egli è che allorquando le potenze si trovavano l'una rimpetto all'altra a negoziare, tutte facevano parlar alto i diritti della neutralità e tutte volevano che

fosse impedita per l'avvenire codesta violazione di ogni diritto di sovranità, che permetteva la confisca delle merci nemiche a bordo di nave neutrale; ma come una di esse trovavasi in guerra con altre, ciascuna non consultava più che il proprio interesse, o ciò che almeno allora si credeva tale, e, pur che potesse colpire il nemico, poco le importava di colpire prima, e ingiustamente, il commercio neutrale.

Fu solo allo insorgere della guerra orientale del 1854 che Francia, Inghilterra, Turchia e Piemonte da una parte, e la Russia dall'altra, stabilirono di voler rispettare la bandiera neutrale, purchè non coprisse merci di contrabbando. La quale dichiarazione fu poi solennemente ripetuta nell'atto del 16 aprile 1856, ed è oggi un principio universale del diritto delle genti. Così anche l'Inghilterra stracciò foglio per foglio molta parte del suo vecchio codice diplomatico; benchè, di quando in quando, ne tragga fuori ancora per proprio comodo, qualche brandello gelosamente custodito e con molta arte salvato dal naufragio generale.

Mentre la pratica degli Stati e i pubblici trattati si dibattevano tra queste contraddizioni, un pubblicista diplomatico, l'Hübner, dimostrò, confortato dai dettami della scienza, il principio della inviolabilità della bandiera neutrale. Gran novità fu questa; perchè tutti i pubblicisti anteriori a lui ed anche i più insigni, quali, dopo il Grozio, il Bynkershoek, il Valin, il Vattel, l'Hübner, ecc., avevano sostenuto le dottrine del Consolato del mare. L'Hübner appoggiò tutto il suo sistema di dimostrazione sulla finzione giuridica della territorialità della nave mercantile in alto mare. Il qual sistema, quand'anche a rigore di diritto potesse essere disputabile assai, pure fu il più valido mezzo di cui si valsero poi statisti e pubblicisti per arrivare al principio della inviolabilità della bandiera neutrale. Difatti, pur ammettendo che quella finzione giuridica non regga davanti alla realtà delle cose, egli è certo però che, come si riuscì a dimostrare che la sovranità dello Stato di cui la nave neutrale porta la bandiera deve proteggere e difendere la nave stessa anche in alto mare, si venne a dimostrare necessariamente che le merci nemiche caricate su quella nave non possono essere confiscate dai belligeranti, senza

per ciò solo misconoscere e violare i diritti di sovranità della Stato neutrale.

Appena dopo la pubblicazione dell' Ordinanza francese del 1778 e la conclusione della neutralità armata del 1780, la dottrina dell' Hübner, quivi accolta, trovò un eloquente sostenitore nel nostro Galiani. Codesti due illustri scrittori gettavano veramente le prime basi dei diritti e dei doveri della neutralità e ciò che negli anni passati fu scritto ed oggi ancora si scrive con tanto onore in Francia, in Inghilterra, in Germania, in Ispagna, in Russia, negli Stati-Uniti d'America su questo tema non è, a vero dire, che una amplificazione, talora più ordinata, di quanto, or fa quasi un secolo, avevano insegnato il pubblicista danese e il pubblicista napoletano.

Galiani, dopo avere stigmatizzata con quel suo fuoco meridionale per « assurda e vituperosa » (p. 404) la opinione che permetteva la confisca delle merci nemiche caricate su nave neutrale, e dopo avere risposto a sè stesso, che una nave neutrale in mare libero non può essere giudicata da alcuno, osserva: « Dove non v'è controversia non vi può esser giudizio: dove non v'è giudizio, non vi è giudice neppure. L'occupare in quel luogo (nel mare libero) le merci appartenenti a chicchessia, ma coperte dalla bandiera neutrale, è prepotenza; e quando si è usata la prima violenza nè io, nè verun uomo di senno ed ingenuo potrà poi dire quante e quali altre violenze si vorranno commettere » (pag. 405). E sviluppa più largamente poi il suo concetto coll'aiuto della storia nell'art. III, § V, cap. X.

Meno felici, su questo riguardo, furono invece il Lampredi e l'Azuni.

Il Lampredi, seguito poi pedissequamente dallo scrittore sassarese, espone con molta potenza d'ingegno la dottrina dei diritti contraddittorii tra neutrali e belligeranti che già fu sostenuta dall'Alberico Gentili e tenuta tanto cara dall'Inghilterra, per la quale questi, profugo e professore ad Oxford, scriveva. In sostanza dice il Lampredi: che come è certo e incontrastabile ed illimitato il diritto dei belligeranti di confiscare la proprietà del nemico qualunque essa sia e dovunque si trovi, è del pari certo e incon-

trastabile e illimitato il diritto dei popoli neutrali di commerciare dovunque con chicchessia ed in quel modo qualunque che ad essi piaccia, pure in tempo di guerra. Però se avvenga che il parallelismo dei due diritti sia impossibile, e questi, attuandosi, si scontrino, l'uno sarà pur necessario che ceda all'altro; cioè, il diritto del neutrale al belligerante, come sempre il minore al maggiore. Per Lampredi, adunque, la dottrina del Consolato del mare, la quale permette la confisca delle merci nemiche trovate a bordo di nave neutrale, pur pagandone a questa il nolo, è giusta e legittima (§ X.)

Come si vede, il pubblicista toscano, anzichè guarentire l'esercizio simultaneo di quei due diritti, sacrifica inesorabilmente la causa del debole a quella del forte. Un conflitto tra due diritti è razionalmente impossibile; perchè la verità e la giustizia non possono contraddirsi od essere la negazione di sè stesse. E se la teorica del Lampredi potesse appena reggere un momento, ci sarebbe giuoco forza venire alla disperata conclusione, che la violenza soltanto è la suprema legge tra belligeranti e neutrali. E poi, chi potrà sedere giudice legittimamente e sentenziare che minore è il diritto dell'uno, maggiore quello dell'altro? Belligeranti e neutrali sono Stati sovrani e indipendenti; e se ai primi possono parere maggiori i propri diritti, altrettanto può parere ai neutrali. Un conflitto sarebbe allora inevitabile, e la forza delle armi soltanto potrebbe risolvere la controversia. Ma così non deve essere.

Ciò detto però, e ad onta delle sue dottrine, non sa astenersi il Lampredi dal fare voti perchè tutte le grandi nazioni si accordino a guarentire la inviolabilità della bandiera neutrale: cosa questa, egli dice, che sarebbe e *generosa e magnanima e favorelissima* ai neutrali ed alla indipendenza dei commerci marittimi. (id. *ibid.*)

E questo voto è ripetuto anche dall'Azuni; sicchè, proponendo egli alcuni articoli fondamentali di un nuovo diritto delle genti convenzionale, al secondo articolo scrive: « che il diritto della bandiera neutrale sarà riguardato come inviolabile » (cap. III, art. II, § 11).

Tanto pareva pure al Lampredi ed all'Azuni ottimo il principio della inviolabilità; il quale essi combatterono così vivamente, forse più perchè illusi da un falso rigore dottrinale, che non perchè persuasi della sua intrinseca bontà.

Del resto, quei due scrittori (Azuni, parte 1.^a cap. II, art. VII, e parte II.^a, cap. III, art. II, § 9 — Lampredi, § X), come il Galiani (p. 280 e 365), che in ciò fu copiato dall'Azuni, non ammettono per buona la finzione della territorialità della nave mercantile in alto mare, tanto caldeggiata invece dall'Hübner; anzi il Lampredi la combatte col più deciso vigore.

Adunque, anche in codesto argomento della inviolabilità della bandiera neutrale vediamo i nostri autori, o mettersi tra i primi difensori della libertà, o far voti almeno perchè questa prevalga nei consigli delle nazioni.

Giova ripeterlo: anche i più strenui difensori dei diritti della neutralità, oggidì altro non fanno che sviluppare ed applicare gli insegnamenti dell'Hübner e del Galiani.

III.

Correlativa al tema della inviolabilità della bandiera neutrale è la tesi concernente la sorte delle merci neutrali caricate su nave nemica. Una antica consuetudine, sancita già nel Consolato del mare, accettata per gran tempo da tutti i popoli, ed invariabilmente quasi applicata dall'Inghilterra sino ad oggi e che diventò un principio universale di diritto marittimo nella dichiarazione del 16 aprile 1856, insegna che se il belligerante ha diritto di impadronirsi della nave del suo nemico, deve però rispettare le proprietà del neutrale ivi caricate, come le rispetterebbe se, anzichè trovasi a bordo di una nave, giacessero in terra. La scienza, i pubblici trattati, la giurisprudenza internazionale, molte anche ordinanze interne degli Stati si trovarono per gran tempo d'accordo con quella antica consuetudine. E sino alla metà del secolo XVII non ci hanno che pochi trattati i quali abbiano sancita la confisca delle merci neutrali insieme a quella della nave nemica. A mo' di esempio:

quello del 2 luglio 1468 tra Odoardo III d'Inghilterra, e Francesco duca di Borgogna: quello del 22 luglio 1486 tra Enrico VIII d'Inghilterra, e Francesco duca di Bretagna: quello del 17 dicembre 1650 tra Filippo III di Spagna e le Provincie-Unite di Olanda.

Ma da quest'epoca in poi accadde uno strano mutamento; e, come il Consolato del mare aveva avuto di mira nel determinare il rispetto o la confisca delle merci, la nazionalità dei loro proprietari, in non pochi trattati posteriori invece fu assunto come criterio del rispetto o della confisca la nazionalità della nave. E nei maggiori trattati dei Pirenei (1659), di Nimega (1678), di Ryswick (1697), di Utrecht (1713), sino alla guerra di Crimea del 1854, vediamo stabilito questo duplice principio: che la nave libera fa libera la merce, e che, per converso, la nave nemica fa nemica anche la merce. Forse, di questo modo si intese facilitare ai belligeranti ed ai neutrali l'esercizio dei loro diritti; perchè, stabilita la inviolabilità della bandiera neutrale e la confiscabilità della nave nemica e delle sue merci, nessuna altra ricerca avevano da fare i belligeranti che della nazionalità della nave incontrata. Così furono derogate nelle pubbliche convenzioni le dottrine del Consolato del mare, e si inaugurò nella pratica internazionale un nuovo sistema, che riconobbe come necessariamente correlativi e inseparabili i due principii: *nave amica, merce amica*; *nave nemica, merce nemica*.

Contro tali innovazioni protestò concorde la scienza. E a Grozio, a Bynkershoek, Vattel, Hübner si aggiunsero poi i tre illustri Italiani, ad onoranza dei quali scriviamo.

Galiani (cap. VIII, § VI), Lampredi (§ XI) ed Azuni (cap. III, art. III) ripetono con maggiore ampiezza e con mirabile lucidità, massime il toscano ed il sardo, ciò che, pur già con tanto vigore, aveva prima scritto il Bynkershoek.

Scrivono il Lampredi: « Molto più salve e libere debbono reputarsi le merci dei neutrali trovate a bordo di bastimenti nemici, che non sono nemmeno territorio della parte belligerante; e sarebbe cosa affatto assurda l'asserire che perchè l'altra parte ha diritto di predare i beni dei nemici potesse egualmente predare quegli degli amici, perchè si trovino a caso mescolati con essi, come se il contatto con la roba nemica avesse loro attaccato il

contagio o avesse fatto loro mutar natura ». E poco più avanti: « Non vi è ragione alcuna che giustifichi questo abuso, e forse le nazioni hanno creduto di tollerarlo vicendevolmente per evitare il caso che i nemici si servissero del nome dei neutrali, loro segreti amici, all'effetto di sottrarre le loro merci alla preda, lo che sarebbe stato e sarebbe facilissimo subito che si ammettesse che la roba caricata per conto dei neutrali e di loro proprietà non si potesse predare anche trovata sopra i bastimenti neutri. Non havvi alcun dubbio che il diritto convenzionale e privato non deroghi al diritto pubblico delle genti; ma dove questa deroga non è stata fatta per ispecial convenzione delle parti, resta sempre in vigore la legge primitiva che darebbe diritto al neutrale di farsi restituire la preda della roba sua trovata a bordo di un bastimento nemico, subito che ne potesse provare con evidenza la proprietà ».

L' Azuni dice: « Un popolo neutrale non deve in alcun modo essere impedito di valersi delle navi di qualcuna delle potenze belligeranti per continuare col mezzo di esse il commercio nel modo istesso che lo praticavano prima della guerra senza tema di perdere le merci, qualora la nave, che le trasporta, venisse predata, purchè sia nel caso di giustificarne la proprietà ed effettivamente la reclami. Dunque le merci od effetti non appartenenti ai nemici, benchè vengano ritrovati presso di loro, non potranno essere predati per ragione dell'insorta guerra. Dunque una nave nemica carica di cose non dedicate ad uso di guerra spettanti a popoli perfettamente neutrali non potrà ritenersi che essa sola, salvo che i proprietari del carico abbiano in qualche modo preso parte alla guerra e sieno in tal guisa sortiti da quello stato di perfetta neutralità, che si doveva far rispettare ».

Se nulla di veramente nuovo, adunque, noi troviamo negli scritti dei nostri autori, per ciò che concerne il presente subbietto, essi però giovarono e non poco a ricondurre la pratica degli Stati all' osservanza di un principio di incontrastabile giustizia, quale è quello che dichiara non soggetta a confisca la merce neutrale caricata su nave nemica.

IV.

Il contrabbando di guerra è materia strettissimamente connessa ai temi discussi nei due numeri precedenti. Difatti, pur nella dichiarazione del 16 aprile 1856, la quale consacra ambedue i principii liberali di che abbiamo parlato, è scritto: che nè la bandiera neutrale coprirà la merce, o sarà salva la merce neutrale a bordo di nave nemica, quando nell' uno e nell' altro caso le merci stesse sieno di quelle dichiarate di contrabbando.

Però la numerazione di tale specie di merci fu pensatamente omessa nella dichiarazione parigina; sicchè un importantissimo punto di diritto marittimo venne lasciato ancora in balia di mille contestazioni. Ma importava all'Inghilterra di non ispogliarsi tutto di un colpo del suo vecchio diritto; e poichè essa fu la potenza che assai più d'ogni altra allargò arbitrariamente sempre il catalogo delle merci riputate di contrabbando, per limitare a suo capriccio e giusta i suggerimenti del suo esclusivo interesse il commercio delle nazioni neutrali: così, in quella dichiarazione se ne tacque affatto. E fu un gran male questo; perchè, di tal modo, pure il principio della inviolabilità della bandiera neutrale può essere di volta in volta appieno illusorio. Ed in vero, non è chi non veda come le cose sarebbero necessariamente così, qualora, comprendendosi nel novero del contrabbando di guerra un numero eccessivo di merci, poco fosse lasciato ai neutrali da trasportare o da vendere. Il male è poi tanto maggiore quando si pensi, che in tale incertezza della scienza e della pratica, benchè entrambe si sforzino di stabilire alcune regole generali che però sono ben lungi dall'essere accettate universalmente senza opposizione, continui possono essere e pericolosi altresì i casi di conflitto per tale materia. L'attuale grave controversia tra l'Inghilterra e gli Stati-Uniti intorno all'*Alabama* è appunto anche una questione di contrabbando.

Già da lungo tempo, cioè dal trattato dei Pirenei sino ad oggi, le convenzioni internazionali ristrinsero la qualificazione di contrabbando a quegli oggetti soltanto che direttamente e imme-

diatamente servono agli usi della guerra. E benchè talvolta in qualche speciale trattato vi si sia derogato, massime da parte dell'Inghilterra, è però certo che tale fu la pratica universale, quasi, del mondo civile.

Ma, se così stipulavasi nelle pubbliche convenzioni, non pochi scrittori la pensavano ben diversamente. Ond'è che, mentre Grozio, ed altri dopo di lui sino all'Hübner, dividono in tre classi tutte le merci, mettendo nella prima quelle che devono sempre riputarsi di contrabbando, nella seconda quelle che non sono mai tali, e nella terza quelle che essendo *incipitis usus* possono essere o non essere, secondo i casi, ritenute per merci di contrabbando; Bynkershoek rifiuta tale classificazione e dice che non vanno ritenuti di contrabbando se non quegli oggetti che servono direttamente alla guerra; e il Lampredi e l'Azuni negano che, secondo il rigoroso diritto, vi abbiano merci il di cui trasporto o la vendita delle quali all'uno o all'altro belligerante od anche ad ambedue, possa mai essere vietata ai popoli neutrali. Nè meno discordi di codesti scrittori sono i contemporanei nostri, i quali altro non fanno che riprodurre ed allargare quelle controversie.

Parrebbe, adunque, che il Lampredi e l'Azuni combattano per l'assoluta libertà dei commerci marittimi in tempo di guerra. Ma la verità è questa, che ambedue (l'Azuni segue quasi passo per passo il Lampredi) riescono poi colle loro dottrine dei diritti contraddittorii a lasciare in balia della forza ogni libertà commerciale.

Scriva il Lampredi: « È lecito ai popoli amici e neutrali di seguitare in tutta la sua estensione il loro solito commercio, e l'unica legge restrittiva della lor libertà, se pure si può dir tale, in tempo di guerra, è quella di osservare nel lor contegno una perfetta imparzialità. I popoli belligeranti non ostante possono impedire il commercio che i neutrali fanno co' loro nemici sino a quel segno che essi credono esser necessario alla loro natural difesa ». Poco più avanti propone a sè stesso le seguenti domande: « Possono i neutrali, accesa la guerra, somministrare ai nemici in linea di commercio armi, munizioni da guerra ed altri generi volgarmente detti di contrabbando? Io rispondo che non

havvi legge alcuna che loro lo proibisca, purchè lo facciano con perfetta imparzialità, se ad operar diversamente non si sono con patti speciali obbligati. — Possono i popoli in guerra impedire questo commercio nel caso che lo esiga la necessità della loro difesa? Io rispondo che nel caso espresso non solamente possono impedire quel commercio, ma ogni altro, purchè il facciano senza alcun danno del neutrale, e non potendolo far senza danno, lo riparinò perfettamente, quando le parti non abbiano diversamente convenuto tra loro ».

Con tali dottrine è facile prevedere che i belligeranti soverchieranno sempre i neutrali; e che, poichè giudici della *necessità* sono gli stessi belligeranti, questi non avranno a far altro che dichiararla, perchè i neutrali si trovino interdetti ogni libertà di commerci marittimi. Nè la indennità, che il Lampredi propone, basta a legittimare la violazione del diritto.

Tale è l'inevitabile risultato di questa fatale teorica dei diritti contraddittorii che il pubblicista toscano applica così al trasporto delle merci nemiche sotto bandiera neutrale, come a quella del contrabbando di guerra.

Azuni ripete colle stesse parole del Lampredi le stesse sue dottrine; però fa una restrizione, e dice: « che i belligeranti potranno impedire il commercio, che i neutrali facciano coi loro nemici, fino a quel segno, che essi credano necessario alla loro naturale difesa; semprechè così si faccia nel luogo ove il belligerante può legittimamente esercitare atti di suprema potestà; e in ogni caso mediante la riparazione dei danni a favore del neutrale » (cap. II, art. II, § 14). Più addietro aveva scritto che costò luogo non può essere che quella parte di mare che è soggetta al blocco (id. *ibid.*, § 4).

Come si vede, se l'Azuni è più liberale del Lampredi, perchè proibisce al belligerante e sempre la confisca delle merci riputate di contrabbando, tranne il caso in cui queste si trovino in acque soggette al blocco, mentre il Lampredi la permette dovunque; è però meno logico di questi. Perchè, accettata per buona, come fa l'Azuni, la dottrina dei diritti contraddittorii colle sue conseguenze, necessariamente non si può restringere il di-

ritto di confisca al solo caso del blocco; ma lo si deve permettere, invece, dovunque il belligerante creda necessario alla propria difesa.

Il tema del contrabbando di guerra è quello, per certo, in cui il Lampredi mostrò gran potenza di dialettica, e spiegò tutte le doti del suo lucido e perspicacissimo ingegno; ma è pur anche il tema dove egli si fece a sostenere i principii più contestabili ed arrischiati di tutto il diritto marittimo.

Di questi appunti va scevro, in parte, il Galiani; il quale, pure ammettendo che a rigore di diritto i neutrali non sono obbligati ad astenersi dal trasportare al nemico merci di contrabbando (pag. 308), si guarda bene dallo appoggiarsi ai diritti contraddittorii, che anzi egli in più di un luogo apertamente combatte; ma tenta invece di accordare i reciproci diritti e doveri dei belligeranti e dei neutrali, attenendosi ai dettami dell'equità naturale. Anche del Galiani si può dire, che questo del contrabbando è il tema in cui meno che altrove egli è esplicito, chiaro e sicuro.

La scienza odierna vacilla ancora un po' su questo riguardo; e non è raro il caso di veder ripetute con particolare compiacenza le argomentazioni del Lampredi.

Se però ci togliamo dal campo delle pure speculazioni teoriche, troviamo i nostri autori professare, il più delle volte, sane dottrine per quanto concerne la pratica applicazione del contrabbando di guerra. Essi ammettono assai facilmente che i pubblici trattati possano derogare al rigore dei principii da loro professati, e determinare quindi a proprio libito il novero degli oggetti che si dovranno reputare di contrabbando; benchè, a loro giudizio, nessun oggetto sia tale veramente rimpetto al diritto razionale. E, d'accordo con ciò che fu stipulato in molte pubbliche convenzioni, ammettono che per oggetti di contrabbando vanno ritenuti quelli soltanto che *direttamente e immediatamente* servono ad usi di guerra. (Galiani, pag. 322, 323 — Lampredi, § IX — Azuni, cap. II, art. V, § 12).

Soltanto il Galiani dopo avere scritto egli pure « che il legittimo confine di ciò che abbia a denominarsi contrabbando di

guerra è posto in quelle cose che direttamente si destinano alle offese », annovera poi tra queste: i cavalli, i muli, il salnitro, lo zolfo e il legname da costruzione; e soggiunge, che « se la fisica disposizione del clima, delle produzioni o delle applicazioni di una nazione fosse tale che da siffatto commercio (intendi, degli oggetti di contrabbando) ed in tempo di pace, e in quello di guerra ritraesse essa la principal sussistenza o ricchezza (come avverrebbe se la regione fosse doviziosa in materia di ferro, o di zolfo, il suolo pregno di nitro, o se fosse coperta d'ampie foreste d'alberi da taglio o di resinosi, se avesse grande ed estesa coltura di canape, numerose fonderie d'armi), certamente non sempre vi sarebbe obbligo d'acconsentire alla sopraddeffa domanda di uno de' guerreggianti (cioè che se ne proibisca il trasporto al nemico), il quale dovrà in vece contentarsi della sola imparzialità nelle vendite, e ne' commerci del neutrale » (p. 312). — Ma se codeste restrizioni valessero, *ingens esset catalogus rerum prohibitarum*, come dice il Bynkershoek, perchè gli oggetti dal Galiani eccettuati se possono talvolta servire anche a scopo di guerra, più spesso servono alle arti della pace, ai mestieri, alle industrie, al commercio ed al lusso. Da altra parte poi, se a sottrarre determinati oggetti dal novero di quelli di contrabbando bastasse il solo fatto che essi costituiscono i principali prodotti di un popolo, ogni esatta e precisa notizia del contrabbando bellico sarebbe impossibile, e ciascuno Stato vorrebbe fissarne la determinazione secondo il proprio interesse, e ciascun belligerante limitarla a proprio modo. Di ciò il Galiani è con molta vivezza ripreso dal Lampredi; vivezza che però diventa eccessiva da parte dell'Azuni, il quale, avendo oltre ogni giusta misura raccolto nei campi dell'uno e dell'altro scrittore, avrebbe dovuto anche tenersi un po' più a segno.

Oggi, la scienza e la pratica non sono più innanzi di quanto insegnarono i nostri autori; ai quali, se non può essere attribuito il merito di avere con tutta certezza fissati i limiti delle dispute teoriche e positive riguardanti il contrabbando, va però senza dubbio data lode per avere, come nessuno ancora meglio di loro, studiato il difficilissimo tema sotto ogni luce, e con tale forza di ingegno e corredo di dottrina, che tutta la scienza del

secolo presente, forse nulla, o ben poco potè aggiungere a ciò che quei tre Italiani lasciarono scritto.

Ed io non posso lasciare questo tema del contrabbando senza accennare almeno a quella celebratissima controversia sul commercio attivo e passivo dei neutrali, che tanto fece discordi allora il Galiani e il Lampredi, e che pure oggi è così acutamente disputata dagli scrittori e dagli uomini di Stato.

Nell'opera intitolata: *Iuris publici universalis, sive juris naturae et gentium teoremata* (1776-1778), aveva il Lampredi sostenuta l'opinione, che se può essere interdetto al neutrale il trasporto delle merci di contrabbando al nemico, a lui è però sempre permesso e senza limitazione alcuna la vendita delle stesse merci entro i propri territori, se anche fatta al nemico. E questa opinione deduceva egli dal principio cardinale di tutto il suo sistema, che, cioè, la libertà di commerciare, pur in tempo di guerra, non può come che sia, a rigore di giustizia, essere in alcun modo e per alcuna specie di merci interdetta ai neutrali; pur lasciando ai belligeranti un illimitato diritto di proibizione.

Galiani si elevò contro siffatta tesi con molta risolutezza, osservando che i neutrali, quando vogliono godere i benefici della neutralità (e ciò risulta da tutto il suo libro) devono, non solo essere imparziali con ambedue i belligeranti, ma devono anche astenersi dal prendere parte in qualunque modo a favore o a danno dell'uno o dell'altro di essi (p. 11, 12, 149, 150); e che, poichè fra il trasportare da un porto neutrale a un porto nemico e il comperare in porto neutrale merci di contrabbando, non vi ha differenza nella *sostanza dell'atto*, così e l'uno e l'altro commercio, attivo e passivo, devono interdarsi i neutrali (pagine 338-342).

Al vigoroso attacco rispose il Lampredi con una lunga e più vigorosa difesa ancora. Accumulò citazioni a citazioni, autorità di scrittori a testi di trattati, per dimostrare al Galiani, oltrecchè la erroneità della tesi da questo sostenuta, come si fosse egli con tutta evidenza apposto al vero, asserendo che i pubblici trattati avessero pressochè tutti sancito il principio da esso professato. E qui entra il Lampredi in una minuta disquisizione filologica

sul significato delle parole *somministrare, trasportare, e vendere* (§. V, VI), e assale e cinge da ogni parte il Galiani; al quale era venuto meno frattanto il potere di rispondere all'emulo suo, perchè la morte lo aveva colpito un anno prima (30 ottobre 1787) che il Lampredi pubblicasse il suo libro sul commercio dei popoli neutrali in tempo di guerra.

Pare a me che il rumore della difesa del pubblicista toscano, benchè, come di solito, abilissima, non sia tale però da soffocare la voce della verità; la quale insegna, essere impossibile che una leale e sincera neutralità si accordi anche solo col permettere che dentro i territorii di uno Stato che vuol mantenersi neutrale si compiano atti diretti a giovare l'una parte belligerante a danno dell'altra.

L'Azuni, poichè accetta le stesse dottrine fondamentali del Lampredi sui diritti e sui doveri degli Stati neutrali, sostiene come questi la tesi della libertà del commercio passivo di contrabbando. Nulla aggiunge però a quanto già aveva scritto il Lampredi, da cui non si stacca quasi mai (cap. II, art. III); come, del pari, nulla aggiungono al Galiani ed al Lampredi i pubblicisti di questo secolo XIX.

La controversia ferve oggi più che mai. Basterà ch'io accenni ad alcuni degli scrittori più insigni che ne trattano. Stanno col Galiani: Hautefeuille, il più illustre dei successori di lui, Pistoye e Duverdy, Robert Phillimore, forse il più autorevole degli scrittori inglesi, e Gessner; stanno col Lampredi: Teodoro Ortolan, Massé, Heffter, ecc.

I trattati per lo più, non ci occuparono che del commercio di trasporto. Del commercio di contrabbando dentro i territorii di Stato neutrale non tennero forse parola come dell'altro, perchè questo è un affare che riguarda la interna legislazione dei singoli Stati. Ma dal silenzio delle pubbliche convenzioni non sarà mai lecito dedurre che i neutrali non siano obbligati ad osservare tra i belligeranti una assoluta astensione per tutto ciò che può direttamente riferirsi alla guerra. Certamente, i belligeranti non potranno così bene vigilare i neutrali in casa propria ed impedire che qui si traffichi coi loro amici di contrabbando di

guerra, come possono invece nell'alto mare; ma ciò dipende soltanto da una difficoltà di esecuzione. E se ai belligeranti non riuscirà di far cessare quell'illecito commercio, di nessun altro mezzo efficace potranno valersi fuorchè delle armi, mentre basta sull'alto mare la cattura della nave od anche solo del carico.

Però, sino a che in un congresso, come quello di Parigi del 1856, la controversia non sarà risolta in modo preciso, gli Stati avranno sempre infiniti pretesti per bisticciarsi e per provocarsi anche alla guerra.

V.

Ma se i popoli neutrali devono astenersi dal vendere e più ancora dal trasportare merci di contrabbando al nemico; se la merce nemica a bordo di nave neutrale deve essere rispettata; e se, giusta la pratica degli Stati civili, pur troppo! ancora quasi universale, le navi nemiche sono suscettibili di confisca; è pur necessario che si consentano ai belligeranti i mezzi opportuni per guarentirsi l'esercizio di tali diritti e rendere possibile la osservanza dei relativi doveri verso i neutrali. È necessario, cioè, che pure in alto mare possa il belligerante avere certa conoscenza delle navi nelle quali si imbatte, per accertarsi della loro origine, e, quando sieno neutrali, se portino o no contrabbando di guerra destinato a paese nemico. Tale mezzo è la visita.

Sino dai trattati de' Pirenei il diritto di visita fu disciplinato assai saviamente, così per guarentire ai belligeranti l'esercizio dei loro legittimi diritti, come per salvaguardare ai neutrali il rispetto di quelli loro propri. Sino da allora si stabilì adunque: che ogni nave belligerante, la quale voglia esercitare il diritto di visita, debba affermare con un colpo di cannone la verità della bandiera inalberata, che non può essere se non quella propria dello Stato a cui la nave appartiene; che a tale colpo la nave neutrale debba fermarsi; che la nave belligerante debba essa pure fermarsi alla distanza di un tiro di cannone dalla nave fermata prima; che due o tre uomini soltanto possano essere spediti su

di una scialuppa allo scopo di procedere alla visita; che questa debba limitarsi alla ispezione delle carte di bordo, le quali verificate regolari ed accertato che la nave non porta merci di contrabbando, o, se ne porta, sia dimostrato però che la nave non è diretta ad un porto nemico, la nave fermata debba essere lasciata libera nel suo corso; che se, invece, le carte sono imperfette o insufficienti sia permesso al visitatore di *ricercare* se nel carico vi abbiano merci di contrabbando dirette al nemico; e che, in ogni caso, l'esercizio dei diritti dei belligeranti si devano compiere col minor danno possibile dei neutrali.

Codeste discipline, tranne alcune variazioni, continuarono a reggere siffatta materia sino ad oggi; e le istruzioni del 20 giugno 1866 emanate dal nostro Ministero della marina al tempo della guerra contro l'Austria le riproducono per molte parti. Soltanto l'Inghilterra si ribellò troppo spesso a questo moderato esercizio dei diritti dei belligeranti, e le visite fatte dalle sue navi altro non furono che *ricerche* nel senso più largo della parola.

Però, codesto della visita è uno dei punti ora meno contestati del diritto internazionale.

Galiani (pag. 457-462), Lampredi (§ XII) ed Azuni (cap. III, art. IV) professano su questo riguardo e concordemente i principî oggidì più generalmente accettati; sicchè lo stesso Hautefeuille, il vigile e dotto campione dei diritti dei popoli neutrali, nulla o ben poco ha trovato di togliere o di aggiungere alle dottrine insegnate dai nostri autori. Soltanto che, mentre il Galiani sostiene che quella nave la quale, invitata a fermarsi, fugge invece, non può essere giustamente inseguita e punita di avere disobbedito alla chiamata, perchè, come egli dice, chi fugge e si allontana non mostra intenzione ostile (pag. 460, 461); gli altri due, per lo contrario, propugnano il diritto di inseguimento e di confisca come buona preda.

Il diritto scientifico e il diritto positivo danno pienamente ragione al Lampredi ed all'Azuni. Difatti, non basta il dire, come fa il Galiani, che chi fugge non mostra intenzione ostile; perchè potrebbe darsi che la nave invitata a fermarsi fuggisse

allo scopo di poter trasportare ad altro porto nemico le merci di contrabbando che per avventura portasse, o, come che sia, di sottrarle alla legittima confisca, o, meglio, alla legittima sequestrazione del belligerante. Anzi, sarà questo sempre, forse, il solo caso di tali fuggite; perchè, altrimenti, non ve ne sarebbe ragione sufficiente.

Però: se la nave, raggiunta poi, fosse munita di tutte le carte necessarie: se fosse provata la innocenza del carico, ci si passi la frase; e se risultasse che essa non rispose alla chiamata soltanto, a mo' di esempio, per sottrarsi alle noie della visita; pare a me che la confisca sua e delle merci a bordo sarebbe del tutto ingiusta. Se per questo inseguimento la nave belligerante avesse sofferto qualche danno, avrebbe anche diritto di farselo risarcire, perchè vi sarebbe andata incontro nell'esercizio di un suo legittimo diritto dall'altra nave illecitamente contrastatole; ma la confisca sarebbe soverchia ed ingiusta. Tanto più poi a titolo di pena, perchè il belligerante non può avere sul neutrale, incontrato in alto mare, giurisdizione alcuna; e, come assai bene osserva il Galiani, « la visita non è atto di superiorità, nè di giurisdizione: egli è solo un diritto di natural difesa e di precauzione » (pag. 460).

VI.

Quella parte del diritto marittimo internazionale che concerne il blocco, è la più manchevole d'ogni altra nei nostri autori, quantunque abbia un'importanza grandissima. E cotesto loro oblio si capisce tanto meno, quando si pensi che tutti e tre scrissero dopo la lega di neutralità armata del 1780, in cui, per difendersi dalle esorbitanze inglesi, le forme del blocco furono determinate con molta esattezza. Sicchè egli è a stento che noi, raggranellando meglio che potremo qua e là ciò che lasciarono scritto intorno al blocco il Galiani e l'Azuni (poichè al Lampredi ben di rado accade di adoperare perfino la parola), riusciremo a conoscere le loro opinioni su questo grave argomento.

Era scritto nell'articolo 3.^o della neutralità armata del 1780, che non si sarebbe accordata la denominazione di « bloccato » se non a quel porto che fosse così davvicino investito dalle navi nemiche da costituire un pericolo evidente per chiunque tentasse entrarvi. A questo modo intendevano le potenze collegate sottrarsi a tutti quei blocchi detti *sulla carta* o *di notificazione* o *di crociera*, o, con una sola parola, *fittizii*, mercè i quali l'Inghilterra precipuamente pretendeva interdire ai neutrali il commercio per lunghissimi sviluppi di coste, senza punto curarsi di tenere effettivamente bloccato anche un sol porto. Tuttavia, quel sistema salutare non durò che pochi anni; perchè, sopravvenute le guerre della rivoluzione francese e del primo impero, ogni diritto fu sacrificato ai *british orders in council* ed ai decreti di Berlino e di Milano. Ricomposta in pace l'Europa dopo il 1815, si può dire che tutti gli Stati si attennero, dal più al meno, a ciò che era stato determinato nell'articolo 3.^o sopra citato; tranne l'Inghilterra, la quale persistette sempre nel suo sistema. Però nell'articolo 4.^o della dichiarazione del 16 aprile 1856 fu stabilito che i blocchi, per essere obbligatori, devono essere effettivi, cioè mantenuti da una forza sufficiente ad interdire realmente l'accesso al litorale nemico. Per altro, ancora in questi ultimi anni, durante la lotta civile americana, furono visti gli Stati-Uniti pretendere che si riconoscesse per legittimo il blocco da essi dichiarato di tutte le coste degli Stati separatisti, mentre le loro forze militari non ne potevano *effettivamente* bloccare che una piccola parte.

Dall'articolo 3.^o della lega di neutralità armata del 1780 e dall'articolo 4.^o della dichiarazione del 16 aprile 1856 risulta, adunque, che la *legittimità* del blocco deriva dalla sua *effettività*, cioè dal reale effettivo dominio che le navi bloccanti esercitano per tutta la estensione della linea da esse occupata, e sin dove arrivano i colpi delle loro artiglierie; sicchè nessuno possa tentare di rompere quella linea da cui è chiuso il porto o la rada bloccata, senza esporsi al fuoco delle navi bloccanti. Insomma, è il sistema degli assedi alle piazze di terra applicato a quelle di mare. Codesti atti diplomatici si scostavano così dagli insegna-

menti di quegli autori che il diritto di blocco derivano, non già dal principio di sovranità esercitato sulle acque interchiuse dalle navi bloccanti, ma dalla necessità che talora può sentire il belligerante, per raggiungere più prestamente i fini della guerra, di intercettare le comunicazioni con uno o più luoghi di una costa marittima. Oggi ancora la scienza è un po' divisa tra queste due opinioni; benchè la prima abbia evidentemente per sè il suffragio di un numero assai maggiore di autorità.

Dei nostri autori, il Galiani pare che propenda per quest'ultima opinione; l'Azuni, per l'altra.

Dico del Galiani, che pare; perchè, a dir vero, una affermazione precisa, netta, determinata, non è possibile trovare nel suo libro. In alcune pagine (276, 297-300, 303) sembra appunto che egli derivi il diritto di blocco dalla necessità in cui il belligerante può esser messo di costringere una piazza all'arresa per mezzo della fame, interdiciendole ogni sorta di comunicazioni; altrove (pag. 296), dicendo che se un belligerante potesse « lusingarsi di stringere e ridurre colla fame un intero regno, e un vasto impero bloccandolo » abbisognerebbe « *a poterlo cingere e cordonare sia per mare o per terra* di un immenso stuolo di navi o di uno sterminato esercito », parrebbe quasi avvicinarsi all'opinione che la legittimità del blocco desume dal diritto di sovranità territoriale. Come si vede, in Galiani vi ha troppa indeterminatezza di concetti e di frasi perchè se ne possa trarre un giudizio sicuro.

Più determinato è, invece, l'Azuni. Benchè egli pure assai poco si occupi del blocco, dice però in più di un luogo (cap. II, art. II, § 3 e 10 — e art. IV nota al § 1), che le acque occupate da una flotta per formare un blocco, si considerano temporaneamente sotto la podestà legislativa e coercitiva dello Stato a cui la flotta bloccante appartiene. Ed egli pure, ripetendo parola per parola le osservazioni del Galiani (pag. 296 e 297), quantunque senza citarlo, viene a dire della poca utilità che possono trarre i belligeranti dai blocchi di vasti territori, perchè abbisognerebbe loro a tale uopo un numero immenso di navi (cap. II, art. III, § 1 nota).

Anche in materia di blocco, impertanto, troviamo un pubblicista italiano il quale già da più che settant'anni si fece a propugnare risolutamente quelle che oggi paiono le migliori dottrine, o quelle almeno che più generalmente la scienza e la pratica professano.

Della significazione dei blocchi agli Stati neutrali; dell'avviso che la potenza bloccante deve dare di volta in volta della esistenza del blocco alle navi che, ignorandola, si presentano dinanzi alle acque bloccate; della rottura del blocco per entrata e per uscita, e delle conseguenze che la rottura può trarre con sè; di queste cose, tacciono affatto i nostri autori.

VII.

Dirò, ora, dei giudizi sulle prede marittime; ma ne toccherò appena. Perchè s'io volessi anche accennare soltanto alle molteplici controversie di cui è suscettibile questa materia, ed agli sviluppi che vi diedero i nostri autori, necessariamente mi converrebbe oltrepassare i limiti consentiti ad un articolo di rivista. Mi accontenterò, invece, di esporre brevemente i principali punti del sistema da essi adottato; ed io spero che ciò basterà a fornire una idea abbastanza esatta delle opinioni professate dai nostri scrittori.

Se ci ha parte del diritto marittimo internazionale in cui la scienza e la pratica sieno lungi ancora dal rispondere ai postulati della giustizia, è questa certamente del giudice competente delle prede. I principî più contraddittorî ed opposti qui poterono e possono darsi ancora libero corso; e poichè tra due Stati contendenti in materia di preda marittima non ci ha alcuna autorità costituita ad essi superiore e da essi riconosciuta, alla quale sottoporre la decisione delle proprie controversie; ne viene che la giustizia non solo vi è spesso sacrificata all'interesse dello Stato che ha costituito il tribunale incaricato di giudicare della preda, ma più ancora che lo Stato, il quale reputa di essere stato leso ne' suoi diritti dalla sentenza pronunciata dall'altro,

nessuna via si trovi aperta per ottenere sufficiente riparazione fuorchè la forza delle armi, quando la riparazione stessa gli venga rifiutata.

Sino ad oggi, unico giudice competente fu ritenuto sempre quello istituito dal belligerante predatore, tanto allorchè si tratti di prede fatte sul nemico, come di prede fatte sui neutrali per violazioni vere od immaginarie dei doveri della neutralità. E negli stessi trattati di neutralità armata, le potenze europee non pensarono in nessun modo a contestare un tale diritto ai belligeranti; mentre, da altra parte, si fecero così vigili e gelose guardiane dei propri diritti. Bastava ad esse che il giudizio fosse condotto secondo le norme della giustizia internazionale, che però ciascuna parte intendeva ed applicava a proprio modo.

Ed anche la scienza approvava e taceva. Fu l'Hübner il primo che si elevò contro codesto sistema, e propose di affidare il giudizio delle prede ad una commissione mista. Diceva l'Hübner, essere cosa contraria ad ogni idea di giustizia sottrarre il neutrale predato a' suoi giudici naturali, per sottoporlo invece alla giurisdizione di giudici che non ne possono avere alcuna legittimamente su di lui.

L'opinione sua fu in parte accettata dal Galiani, il quale, argomentando dagli stessi principî, stabiliva: « che della legittimità degli arresti delle navi e delle merci fatti o in terra dentro i dominî di talun principe neutrale, o in mare aperto, il solo giudice competente è il Sovrano, di cui sono indubitatamente sudditi i conduttori di esse » (pag. 402-404).

Rispose all'Hübner ed al Galiani il Lampredi, dimostrando che quei due scrittori vollero applicare al diritto internazionale le norme processuali del diritto civile, e non si può; mentre le offese commesse dai neutrali contro i doveri della neutralità non appartengono alla classe di quei reati ordinari, la competenza dei quali è determinata dal territorio e dalla qualità dei colpevoli. Nel caso presente, poi, l'offeso non è già il sovrano dello Stato neutrale, bensì quello dello Stato belligerante; poichè delle offese recate al diritto delle genti da cittadini di Stato neutrale, questo non se ne dà mai per inteso. « È facilissimo il

vedere, scrive il Lampredi (§ XIV), che quando un armatore arresta e visita in alto mare un bastimento neutrale, non esercita in modo alcuno un atto di giurisdizione che egli si arroghi, ma eseguisce semplicemente un diritto perfetto, riconosciuto per tale dal neutrale medesimo, e che con la dichiarazione di neutralità, o tacita o espressa, fatta dalla nazione a cui con la sua inalberata bandiera confessa di appartenere, egli si è spontaneamente obbligato a rispettare. Se dopo questo temporario arresto passa l'armatore all'attual cattura, e come preda legittima conduce il bastimento alle sue spiagge, agisce a norma del diritto convenzionale di guerra; e da quel momento contrae l'imputazione di tutto il danno che fosse avvenuto al neutrale dal suo falso giudizio sulla legittimità della preda. In tutto questo contegno io non trovo nulla d'ingiusto, perocchè se si concede ai belligeranti il diritto di dimandare in corso legni armati all'effetto di impedire il commercio di contrabbando, o le altre trasgressioni delle leggi della neutralità, bisogna bene che si concedano agli esecutori di quel diritto i mezzi, senza i quali eseguirlo non potrebbero in alcun modo, quali sono e la visita e l'arresto in mare, e la successiva cattura a giudizio loro legittima. La questione si riduce dunque in ultima analisi a sapere chi debba decidere se il predatore giudicò bene o male. Io dico che la pratica delle nazioni europee è giusta e coerente alla ragione, e che giudicar deve il sovrano del predatore qualora la preda sia condotta alle sue spiagge ».

Azuni scrive, che il Galiani e il Lampredi hanno torto entrambi, « perchè nessun d'essi ha pensato di ricorrere ai principii del gius primitivo e convenzionale delle genti per fare le opportune distinzioni secondo la varietà dei casi e stabilire di poi la loro dottrina » (cap. IV, art. III, § 3); ed aggiunge: « che il primo aveva indovinata la massima senza essersi curato di svilupparla, ed il secondo sbagliò intieramente la via, che doveva condurre a rintracciarla » (id. *ibid.*, § 15.) Di fatto, Azuni si impelaga in un gran numero di distinzioni; le quali io non posso riferire, perchè, quantunque egli dica di averle volute studiare al lume dei principii del diritto primitivo, a me non è possibile scovire il filo che lo guida ne' suoi giudizi.

La proposta dell'Hübner, però, parmi la più saggia, la sola veramente conforme ai principii della giustizia, e la sola che sappia rimuovere le gravi controversie a cui i giudizi intorno alle prede sempre quasi aprono la via. Se si trattasse di prede sul nemico, capisco anch'io che la legittima competenza dei tribunali del belligerante predatore difficilmente potrebbe essere contestata; ma se, invece, è questione di una preda fatta sul neutrale, contro il quale si può far valere soltanto il diritto della legittima difesa, non mai quello di confiscarne le proprietà, allora è nel reciproco diritto del predato e del predatore di invigilare perchè sia resa giustizia a chi veramente l'ha. E siccome è impossibile far sì che o il predato o il predatore, quando l'uno o l'altro soltanto costituisca il tribunale giudicante, non sia giudice e parte; così vale assai meglio che tutti e due sieno presenti al giudizio, e che la temuta parzialità di una parte sia temperata o frenata dall'interesse dell'altra.

Tra gli Stati non è, forse, possibile alcun tribunale diversamente organizzato, i cui giudicati sieno da ambedue i contendenti accettati di buona voglia e fatti eseguire. Che se pur questi fossero contestati, allora, come sempre nelle contese tra Stato e Stato, la forza delle armi soltanto potrebbe risolvere la controversia. Gravissimo male, per certò, questo; male, però, necessariamente inerente alla natura dei rapporti internazionali e dal quale, anzichè tenerci lontani i giudizi pronunciati dai tribunali soltanto del predatore, siamo spinti invece senza posa e provocati a protestare.

VIII.

Ma, se si vorrà davvero che codeste difficoltà scompaiano tanto dai rapporti degli Stati neutrali cogli Stati belligeranti, quanto dai rapporti di questi tra loro, il diritto internazionale debbe affrettare una riforma che, spesso tentata già da quasi un secolo, fu per la prima volta sancita dall'Italia nelle sue leggi e per la prima volta attuata tra le parti belligeranti nella guerra del 1866.

Io voglio dire, il rispetto della proprietà privata. Allora, riconosciuta la inviolabilità della bandiera neutrale ed abolita la confisca delle navi mercantili nemiche, quando nell'un caso e nell'altro non vi sia contrabbando di guerra o rottura di blocco, i giudizi sulle prede diverranno sempre più rari.

Codesto voto, che ormai comincia ad essere anche una realtà, era già nell'animo del Galiani. Egli, in più di uno luogo, combattendo per l'abolizione della corsa, propugnò anche il principio del rispetto delle proprietà private nemiche. Compreso di nobile sdegno, egli scriveva: « È più volte nell'età nostra avvenuto il caso di vedersi entrar un sovrano o il suo generalissimo, lieto e festoso in qualche città conquistata, accolto con acclamazioni, accordar grazie, confirmar i privilegi, conservar i magistrati, rispettar le proprietà d'ogni privato, preservar i magazzeni dei negozianti, e in quello stesso tempo da un armatore suo suddito predarsi parte delle robe di quegli stessi magazzeni state prima imbarcate per oggetto di innocente commercio, ed esser dichiarate di buona preda. Oh atroce e doloroso contrasto di legislazione! » (p. 430, 431 nota). Ed altrove: « Se niun sovrano oggidì fa prigionieri i contadini del paese nemico in cui entra, come, perchè, con qual dritto si fan prigionieri i marinai di nave mercantile, e finanche i meschini pescatori? Se non si toccano le robicciuole, i mobili, le provvisioni domestiche de' villani, degli artisti, de' semplici cittadini, perchè si spoglia e si saccheggia una nave disarmata? Che altro è questa, se non se un tugurio di marinai galleggiante sull'onde? » (p. 438 nota).

Anche l'Azuni fa gli stessi voti. « La Francia, dice egli, che fino dal principio dell'attuale sua rivoluzione non agiva più sotto l'influenza di un monarca, senza essersi ancora dichiarata repubblica, prima dell'esplosione della guerra marittima portata allora da uno spirito di umanità che tutta Europa avrebbe dovuto riconoscere, fece proporre alle potenze commercianti la cessazione della preda delle navi mercantili nel caso che venisse ad accendersi una guerra marittima. Codesta proposizione della Francia, o in odio alla proponente, o per maneggi della rivale, non fu

accettata da veruna potenza (1), e restò sepolta nel turbine della terribile guerra che tosto incendiò l'Europa co' suoi mari. Faccia il cielo, che la Francia non si desista da codesta massima così importante per il bene generale del commercio; e che procuri anzi di stabilirla d'ora in poi in tutti i di lei trattati » (cap. II, art. II, § 19 nota). Questo voto ripete l'Azuni là ove, formulando alcuni nuovi principii di diritto marittimo, lasciò scritto: « Che si rinuncierà d'ora in avvenire all'arresto e preda delle navi mercantili, non caricate di vero contrabbando di guerra », e « che i porti di mare, anche dei paesi in guerra, godranno della neutralità per gli oggetti di commercio, li quali non abbiano alcun rapporto colla guerra » (cap. III, art. II, § 11).

Come non gioirebbero quelle anime elette, se sapessero che la riforma da esse invocata con tanto ardore fu adesso compiuta per la prima volta dalla stessa loro patria! E tale riforma è davvero il più bel monumento che l'Italia poteva innalzare alla memoria di quei suoi illustri cittadini. Io mi auguro che gli articoli 211 e 212 del nostro Codice per la marina mercantile sieno i forieri della buona novella che annuncierà al mondo civile l'abolizione della cattura e della preda delle navi mercantili nemiche (2).

(1) Le cose non furono precisamente così, come dice l'Azuni. Difatti, Toscana, Genova, Portogallo e Danimarca si mostrarono favorevoli alla proposta, benchè con esse pure non siasi potuto venire a nessuna conclusione positiva; ma Amburgo e Lubecca risposero accettando, epperò un decreto della Convenzione Nazionale del 29 marzo 1793 sanciva il proposto principio a favore di queste due città.

(2) Appena l'anno scorso, la storia della preda marittima fu illustrata da un dottissimo lavoro di Katchenowsky, professore all'università di Kharkov in Russia, tradotto in inglese da Tommaso Federico Pratt, sotto il titolo: *Prize law, particularly with reference to the duties and obligations of belligerents and neutrals*. London, 1867, Stevens and sons.

Il pubblicista russo propugna con molto calore il principio del rispetto della proprietà privata.

Su questo tema si può consultare anche la monografia da me pubblicata nel 1867 dal titolo: *Del rispetto della proprietà privata tra gli Stati in guerra*, Pavia, fratelli Fus. — Un vol. di pag. XV-407 in-8 grande.

IX.

Tali sono le orme stampate dal Galiani, dal Lampredi e dall'Azuni nello studio del diritto marittimo internazionale. Non solo, da essi in poi, l'Italia non conta più alcun nome da metter loro a canto; ma pur le altre nazioni così ricche di splendidi ingegni anche in questa parte dello scibile umano, difficilmente hanno a celebrare pubblicisti più illustri, e che meglio abbiano giovato ai progressi della scienza e della pratica internazionale (1).

Dei tre, il Galiani è quello che trattò il tema della neutralità con maggior larghezza e con intendimenti più liberali; ma il Lampredi svolse con mirabile vigore di logica e con grande chiarezza alcune parti speciali, e se le argomentazioni sue non sempre sono inappuntabili, lo sviluppo dei temi trattati di volta in volta è completo. L'Azuni, più che nuove vedute, mise molto ordine nella distribuzione di tutto il suo lavoro, facendolo anche precedere da una larga analisi storica della legislazione marittima. Il metodo scientifico è assai buono; solo che troppo spesso fa sue intiere pagine del Galiani e del Lampredi, e non si cura gran fatto di avvisarne il lettore. Nel Galiani, come anche nelle sue opere prima pubblicate su la *Moneta* e sul *Commercio dei grani* che tanto alto levarono la sua fama, c'è forse troppa abbondanza e la lingua non è sempre corretta; poi il metodo geometrico col quale egli sviluppa e dimostra le sue tesi non sempre giova alla chiarezza, perchè la scienza del diritto si ribella a lacci così stretti. Però il libro suo è il più ragguardevole di tutti. Più lucido, più elegante, è invece il Lampredi; e piano, facile sempre, l'Azuni. Insomma sono tre autori che si com-

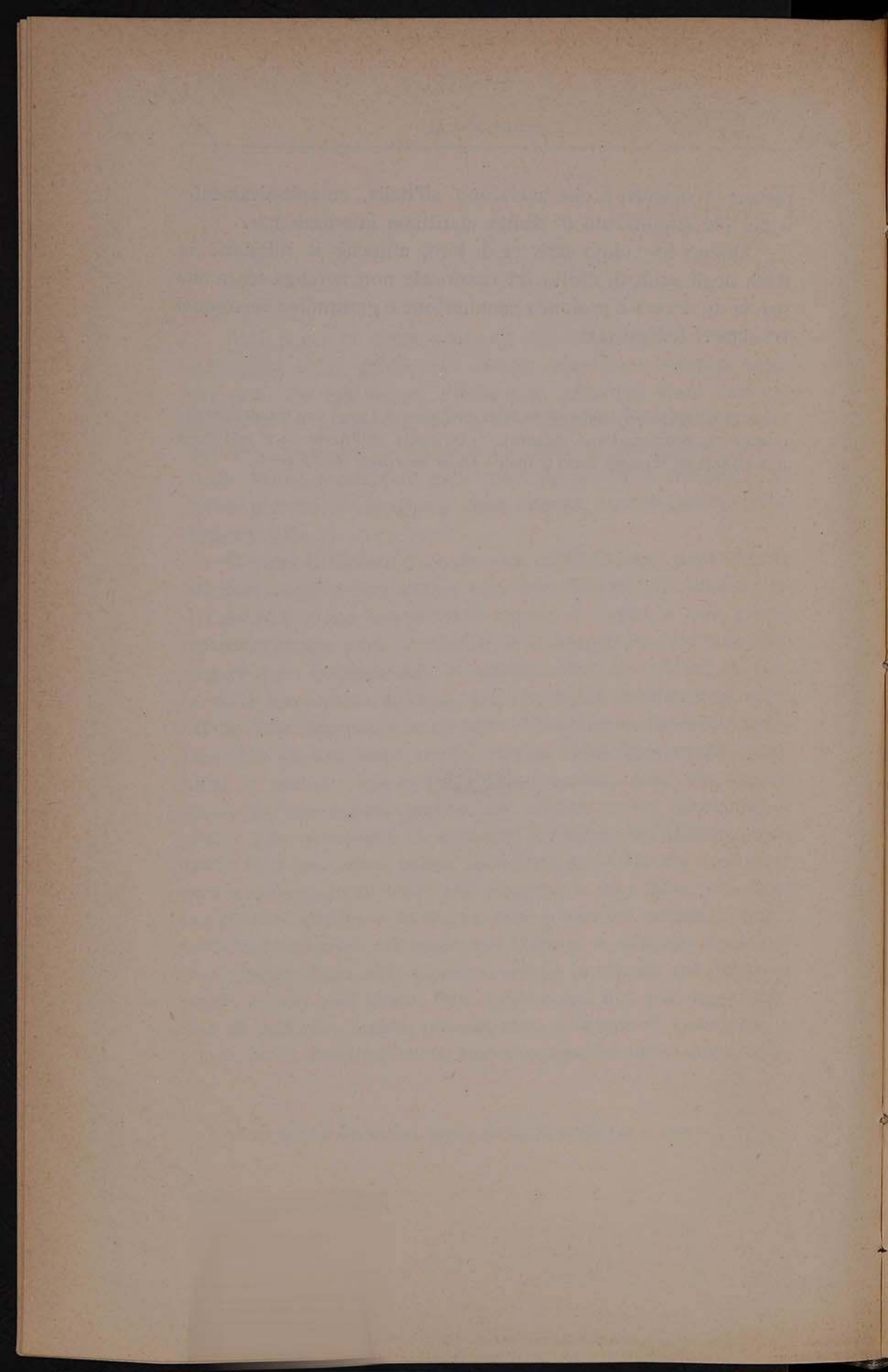
(1) Rammenti il lettore che questo scritto fu pubblicato il 1868.

pletano a vicenda, e che lasciarono all'Italia, complessivamente, il più bel monumento di diritto marittimo internazionale.

Questo ho voluto scrivere di loro, affinchè il ridestarsi in Italia degli studi di diritto internazionale non avvenga senza una parola di sincera e profonda ammirazione e gratitudine verso quei tre illustri Italiani (1).

(1) Dell'opera del Lampredi fu fatta nell'anno X (1902) una traduzione francese da M. Peuchet, (Paris, Agasse). — Di quella dell'Azuni fece egli stesso una traduzione francese sotto il titolo: *Droit maritime de l'Europe*.







SULLA PRIMA TESI
TRATTATA NEL CONGRESSO DEGLI ECONOMISTI ⁽¹⁾



Altri più competente di me vi riferirà sui lavori del Congresso degli economisti. A me permettete di manifestarvi alcuni pensieri che le discussioni ivi tenute mi suscitavano nella mente, e proprio con quella modesta prudenza che si addice a chi, con piede profano, si attenta introdursi, anche per poco, nel campo altrui. Io ragiono come mi detta il buon senso.

A tutti è noto il rumore che due scuole di economisti oggi hanno levato in Italia. La prima delle quali si può dire capitanata dall'illustre Ferrara; l'altra, dagli egregi promotori del Congresso testè raccolti in Milano. Le differenze tra queste due scuole, nell'ordine teorico almeno, si possono riassumere così: la scuola del Ferrara, si dice, procede nello studio dei fatti economici con metodo deduttivo, o *a priori*; l'altra scuola procede, si dice ancora, con metodo induttivo, o sperimentale. Di qui, si aggiunge, le differenze nell'ordine della pratica applicazione; imperocchè, mentre la prima scuola vorrebbe, come non di rado si sente affermare, escludere l'ingerenza dello Stato nello sviluppo

(1) Dai *Rendiconti* dell'Istituto Lombardo, serie II, pag. 8, fascic. 2 (1875).

e nella direzione di alcuni fatti economici; la seconda vorrebbe, in quella vece, che l'ingerenza dello Stato fosse maggiore, più continua e più efficace. La scuola del Ferrara viene da' suoi oppositori chiamata scuola classica od anche scuola ortodossa. L'altra, difesa dai promotori del Congresso, è detta scuola dei socialisti della cattedra. — Io credo che più inesatte denominazioni non si potessero dare a quelle due scuole. Difatti, se v'è ingegno critico per eccellenza, esso è certamente quello del Ferrara; e ognuno sa che ortodossia e critica non sono cose che si possano appaiare. Classica si dice anche quella scuola, perchè è in principal modo degli insegnamenti di Adamo Smith, il fondatore o il restauratore della scienza economica, che il Ferrara e i suoi seguaci si fanno validissimi campioni e divulgatori tra gli studiosi. Se così è, io non capisco perchè l'esser classica una scuola sia cosa che le si possa ascrivere quasi a titolo di rampogna. — Per quanto concerne poi la scuola dei così detti socialisti della cattedra, come vien chiamata in Germania (da cui ci vennero questi nuovi appellativi e queste nuove divisioni di guelfi e ghibellini della scienza), io non so che razza di socialismo si possa nascondere nelle dottrine sue; mentre i nomi degli egregi promotori del Congresso ci sono la più sicura guarentigia che nessuna forma di socialismo sarà mai da essi accarezzata.

Ciò detto, è egli vero che coteste due scuole sieno divise da una differenza profonda ed essenziale così nell'ordine scientifico, come nell'ordine pratico? È egli vero che dalla scuola classica si procede sempre *a priori* nello studio dei fatti economici, e che da essa si voglia escludere l'ingerenza dello Stato nello sviluppo e nella direzione di certi fenomeni sociali, su cui molte legislazioni straniere hanno estesa la loro tutela? È egli vero che dalla scuola dei così detti socialisti della cattedra si voglia escludere nell'indagine di quei fatti il metodo *a priori*, per seguire soltanto il metodo sperimentale, e che l'ingerenza governativa si voglia da essa sostituire alla vigilanza delle parti interessate?

Io penso che tra le due scuole non esista, in Italia almeno, sì profonda differenza, e che nessuna di esse possa o voglia

escludere alcuno di quei mezzi d'indagine, i quali valgono a scoprire la verità o ad avvicinarsi ad essa il più che si può. Il metodo deduttivo e induttivo, cioè il metodo *a priori* e quello sperimentale, si devono adoperare insieme. Il primo ricerca e studia i fatti sociali, come l'assidua quotidiana vicenda ce li presenta. Il secondo indaga le cause che determinano ciascuno di cotesti fatti speciali, per dedurne le leggi generali che governano tutti i fatti di quelle specie, cioè le diverse categorie di fatti sociali. Chi si attenga soltanto al metodo deduttivo, corre gravissimo rischio di scambiare la realtà obbiettiva dei fatti, coll'idealità di questi; cioè, il mondo reale col mondo pensato. Chi si attenga soltanto, del pari, al metodo induttivo, corre gravissimo rischio di pigliare per leggi generali le singole manifestazioni dell'uno o dell'altro fatto sociale. Nè teoristi, nè casisti, adunque, bisogna essere; ma i due metodi hanno da essere, a vicenda, l'uno la riprova dell'altro: vedere se i fatti rispondano all'ordine logico del pensiero e delle leggi razionali; vedere se quelle che si ritengono leggi razionali non sieno contraddette dalle risultanze più certe dei fatti sociali.

Se così è, io credo che a nessuna delle due scuole economiche si possa muovere l'accusa di escludere nell'indagine scientifica, l'una il metodo induttivo, l'altra quello deduttivo. Stromenti l'uno e l'altro necessari a indagare e conoscere il vero, nessun economista degno di questo nome li può volere esclusi o soppressi.

Ma da che muove, dunque, la gran lite?

Muove dalle formole dottrinali e astratte con le quali sogliono le scuole determinare e riassumere le loro dottrine. Ora, è proprio di queste formole di essere, per loro natura, sempre un po' troppo larghe e indeterminate; di lasciar credere, cioè, che più cose, le quali si vorrebbero in esse comprendere, sieno escluse invece, e che più cose le quali si vorrebbero escludere, sieno, per contrario, comprese. È difficile che l'intelletto umano sia così potente, da comprendere tutti gli aspetti di una tesi scientifica; e per poco esso dimentichi l'uno o l'altro di tali aspetti, quella formola generale che si reputava la sintesi com-

pleta e precisa di un certo ordine di dottrine, di una certa categoria di fatti, non riesce ad essere che l'espressione scientifica di una parte di quelle dottrine e di quei fatti. Le formule dottrinali, adunque, le astrattezze del pensiero, non sono le più acconcie a farci conoscere le differenze dell'una con l'altra scuola. Si può consentire in certe formule, e dissentire nella sostanza delle dottrine così formulate e nella pratica loro applicazione; come si può dissentire da quelle formule, e consentire, nelle dottrine riassunte dall'una e dall'altra di quelle e nella pratica loro applicazione ai fatti sociali. Prendete questo caso. Tutti vogliono la libertà del lavoro e delle industrie, tranne i socialisti e i comunisti. Parrebbe, quindi, che sotto quella bandiera tutti dovessero militare d'accordo. Eppure non è così; eppure sono diversissimi i modi di intendere ed attuare cotesta libertà. E da quelli che tutto vorrebbero lasciare alla iniziativa e alla vigilanza dei privati, a quelli che invocano ad ogni passo l'ingerenza dello Stato, v'è tanta e sì larga via, da lasciar posto a parecchie altre dottrine. Dagli uni e dagli altri si invoca la libertà del lavoro e delle industrie. Però, che differenza nell'intenderla e nell'attuarla, ripeto! Egli è che le formule astratte vogliono dir tutto e nulla nello stesso tempo.

Ma v'è un'altra ragione per cui quelle formule dottrinali mal possono delineare con sicurezza le differenze tra quelle due scuole economiche. Ed è che tutte le teoriche, dal più al meno, ricevono sensibile modificazione dal mezzo entro cui i fatti sociali da esse studiati si sviluppano e si compiono. Come nella caduta dei gravi, non tutti i corpi, io diceva altrove (una piuma ed una pietra), seguono la stessa legge di velocità, o la caduta avvenga nel vuoto o nell'aria atmosferica; così, non tutte le verità dottrinali economiche seguono invariabilmente le stesse leggi nella pratica loro attuazione, o questa avvenga in un paese o in un altro, oppure anche nello stesso paese, ma in condizioni economiche diverse e in tempi diversi. Se, nel primo caso, la legge fisica è modificata dal *mezzo* fisico entro cui si sviluppa; nel secondo caso, la legge economica è modificata dal *mezzo* economico, entro cui del pari si sviluppa. Teoricamente, le leggi

razionali sono inflessibili nella loro natura e certe nei loro risultati potenziali. Praticamente, variano, perchè la legge razionale non è tutta praticamente attuabile.

Egli è perciò, che nello studio dei fatti sociali io diffido quasi istintivamente delle teoriche assolute e inflessibili; e più che prestare piena fede ad esse ed alle formole per cui si esprimono, a me piace piuttosto saggiarle alla pietra di paragone dei fatti. Le teorie di qualunque dottrina sociale, dal più al meno, non possono non informarsi per qualche parte della natura della mente che le ha scoperte e formulate; esse, cioè, non possono non essere una commistione di obbiettivo e di subbiettivo. Quindi, non di rado, una sensibile differenza nel formulare le teorie di alcuni fatti sociali, che pure sono identici nella loro natura obbiettiva. Per contrario, e appunto a motivo dell'obbiettività loro, i fatti sociali, in sè e per sè, ci si appalesano sempre, nelle stesse condizioni di tempo e di luogo, tali e quali veramente sono. Di qui la conseguenza, che il valore effettivo di quelle teorie e le rispettive loro differenze non si possono meglio conoscere che alla prova dei fatti. Concordano esse nella pratica loro applicazione coi fatti sociali? E ciò significa che esse sono sostanzialmente le medesime benchè qualche differenza vi sia nelle formole colle quali sogliono enunciarsi. Discordano, invece, E ciò significa che la identità teorica non è che apparente; vale a dire, che la identità è di forma soltanto, e non che di sostanza. Nell'un caso e nell'altro la formola teorica non risponde alla verità obbiettiva dei fatti: è inesatta, cioè, per essere incompleta.

Epperò io mi aspettava di poter studiare le dottrine delle due scuole economiche alla stregua dei fatti. Dico il vero: dopo avere invano cercato nei lavori pubblicati dalle due scuole in questi ultimi tempi (dacchè, vale a dire, sorse tra noi la gran contesa) le differenze sostanziali che si dice dividerle, io sperava di poterle rilevare nella discussione generale che sarebbesi fatta nel Congresso di Milano. Se non che, là non vi fu discussione generale (sicchè, per questo riguardo, lo scopo del Congresso si può dire intieramente mancato); ma una semplice esposizione dottrinale,

in cui io ben sentii parlare di libertà e di metodo sperimentale nello studio dell'economia politica, ma per la quale non potei capire, se le differenze tra le due scuole siano proprio di metodo, e se il metodo sperimentale sia ripudiato dalla scuola così detta classica; oppure se quelle differenze non sieno che di misura. Imperocchè, io credo, appunto, che le due scuole discordino tra loro soltanto nel determinare la misura d'ingerenza che si vorrebbe acconsentire allo Stato nello sviluppo e nella direzione di certi fatti economici. Non potendole io, dunque, saggiare alla stregua delle dottrine, aspettai a saggiarle alla stregua dei fatti.

Io dissi a me stesso: poichè nell'ordine teorico non mi è possibile determinare con sicurezza le differenze che dividono le due scuole, vediamo se mi riesce determinarle nell'ordine dei fatti. Perocchè, se quelle differenze sono davvero sostanziali, si riprodurranno anco nel modo d'intendere e disciplinare i fatti economici; allora soltanto essendovi differenza reale nelle teorie di due dottrine, quando esse conducono anche a differenze di pratica attuazione. E conchiudeva: ciò, dunque, che vuole una scuola nell'ordine di certi fatti economici, non sarà voluto dall'altra, e le tesi che i promotori proposero allo studio del Congresso riceveranno da essi una applicazione che dai loro antagonisti sarà ripudiata.

La prima, appunto, di codeste tesi, e da cui si intitola questa mia breve lettura, è quella che si riferisce alla convenienza o disconvenienza che il lavoro dei fanciulli nelle manifatture sia regolato da legge speciale, la quale determini il *maximum* delle ore a cui essi hanno da poter essere sottoposti, le condizioni igieniche dei locali in cui il lavoro si esercita, e il modo e il tempo d'istruzione, da cui il lavoro non ha da poterli sottrarre. Tutte cose queste, le quali, mentre, da una parte, sono volute da ragioni supreme di giustizia e di umanità, sicchè presso quasi tutti i popoli civili hanno ricevuto speciali ed efficaci sanzioni, e davanti a cui il principio stesso che consacra la libertà del lavoro e delle industrie e riconosce nelle parti interessate l'esclusivo diritto di liberamente dibattere le condizioni della locazione e conduzione d'opera, deve cedere il campo; da altra

parte, non importano una illecita ingerenza dello Stato nei lavori delle fabbriche, perchè lo Stato non intende già turbare le naturali vicende di quelli, ma soltanto impedire che per causa di essi si porti offesa ad alcuno dei diritti più certi e indiscutibili della natura umana, quali sono la conservazione della vita e la libertà di istruirsi. Così operando, non si fa violenza ai fatti economici, ma i fatti economici si riducono dentro i loro naturali confini; dentro, cioè, la legittima loro sfera di efficienza. Or bene: il disciplinare per legge il lavoro dei fanciulli nelle fabbriche, è forse tal cosa intorno a cui non si possa raccogliere il parere concorde pur di quell'altra scuola economica, contro gli insegnamenti della quale si indisse il Congresso di Milano? La scuola classica, come si dice, vuole forse che il lavoro dei fanciulli nelle fabbriche non sia regolato da alcuna provvida legge, e consegna in piena balia dell'esclusivo, e talvolta esoso, tornaconto degli imprenditori cotesta tenera parte del genere umano? All'igiene e alla istruzione dei fanciulli che danno opera ai lavori nelle fabbriche, quella scuola non volge alcun pietoso pensiero? Io non credo. Vi può essere tra gli economisti di quelle due scuole chi voglia che l'ingerenza dello Stato, per mezzo delle sue leggi, sia maggiore o minore. Vi può essere chi voglia che lo Stato eserciti la propria azione piuttosto in un modo che non in un altro; ma nessuno può volere che lo Stato assista senza orrore e senza pietà all'ecatombe di vittime umane che principalmente i lavori delle miniere traggono seco.

Se, adunque, pure alla stregua di questi fatti economici, non vi ha differenza essenziale di vedute, ma di misura soltanto, fra i nuovi e i vecchi economisti; come mai possono questi dirsi costituiti in due scuole opposte, e rizzarsi l'una di contro all'altra in atto di tanta ostilità? Forse, le intemperanze della polemica, lo zelo eccessivo ed inconsulto di alcuni accolti, certi pensati e ingiusti silenzi, il vacuo vociare e le esagerazioni di parecchi giornali hanno fatto assumere apparenza di profonde ed essenziali differenze a disparità di vedute che, in Italia almeno, ripeto, non toccano a nessun punto fondamentale della dottrina e, molto meno, della pratica. Ed io credo che se lo stesso Ferrara avesse

assistito al Congresso di Milano, forse non si sarebbe poco meravigliato del gran rumore che, a forza, quasi, fu voluto levare intorno ad alcuno de' suoi ultimi scritti. Nè egli, nè i suoi avversari avrebbero dovuto rinunciare ad alcuna delle loro essenziali opinioni intorno alla prima tesi trattata in quel Congresso. Tant'è che egli stesso dichiara, di non ritenere che Messedaglia, Cossa e Lampertico si possano dire favoreggiatori in Italia di quella dottrina economica che piglia nome, come sappiamo, di socialismo della cattedra. Tant'è ch'egli stesso dice, « che il liberismo Smithiano, il quale da un secolo in qua non ha fatto che osservare, analizzare, argomentare, lottare, e il quale possiede, o crede almeno di possedere, una congerie di fatti antichi, nuovi, ripetuti ed universali, non può davvero concepire sgomento a vedersi assalire con semplici assunti dogmatici, che furono già cento volte affermati e mille volte distrutti ». Che se il Ferrara dice, che la libertà non ha da essere limitata o regolata, perchè ciò vorrebbe dire libertà distrutta, e che il *laissez faire, laissez passer* di Quesnay va riguardato come la sintesi più stupenda di cui l'umano sapere possa andare orgoglioso: sono queste, come poco addietro ho avvertito, di quelle affermazioni generali, piene di astrattezza e di indeterminatezza, che da nessuno si vorrebbero assumere mai come norme assolute e indeclinabili di agire. Buone, tutt'al più, per teorizzare nelle scuole e nei libri, non resistono un momento nella loro intierezza al moto operoso della vita pratica. Se il *laissez faire* e il *laissez passer* si volessero davvero applicare in tutto il loro rigore, bisognerebbe concludere che lo Stato non deve ingerirsi mai nè di strade ferrate, nè di istituti di credito, nè di società per azioni, nè di tariffe daziarie, e così via via. E dico a bella posta *Stato* e non *Governo*; perchè codesta ingerenza dev'essere delle leggi, non del potere esecutivo. Ma chi vorrebbe mai correre sino a quelle conseguenze? E dove mai una siffatta dottrina economica fu applicata in tutto il suo rigore? Non vorrebbe essa dire la negazione stessa dello Stato? Non mi sgomentano, dunque, quelle astrattezze e nebulosità dottrinali, nè da esse, a mio giudizio, si possono desumere le differenze di due scuole economiche. Quesnay

aveva ragione di gridare: *laissez faire, laissez passer*. Per lui e per la scuola fisiocratica quello fu il grido di guerra contro la infinita congerie di impacci e di restrizioni, che ad ogni passo assieparono lo sviluppo dei fatti economici. Mutati i tempi e cessata la guerra, quel grido, inteso come lo si intendeva allora, ormai non ha che un valore storico. Ma di, ciò, basta.

E per ritornare alla prima tesi trattata nel Congresso di Milano, è da avvertire che due diverse opinioni si manifestarono intorno ad essa. L'una caldeggiata dal Luzzatti e per la quale si voleva invitare il Governo a presentare al Parlamento un progetto di legge per regolare il lavoro dei fanciulli negli opifici. L'altra sostenuta dal Rossi, per la quale si intendeva che alla proposta di un progetto di legge si facesse precedere un'inchiesta privata, per conoscere quale veramente sia la condizione dei fanciulli adoperati nel lavoro delle fabbriche rispetto all'igiene ed all'educazione. A questa seconda risposta finì per acconciarsi anche il Luzzatti, e su di essa fu raccolto il voto quasi unanime dell'assemblea.

Nessuno più di me rispetta il voto dell'assemblea; però in me sorgono dubbi gravissimi sulla opportunità e sulla possibilità di quell'inchiesta.

Tutti rammentano che, ora è poco tempo, fu deliberata dal Parlamento, e compiuta da apposita Commissione governativa, un'inchiesta per conoscere le condizioni delle industrie nel nostro paese. Ben è vero che essa fu ordinata allo scopo principalmente di studiare quali mutazioni si dovessero introdurre nelle tariffe di molte merci: vale a dire, che essa si propose piuttosto scopi daziari, che non igienici o educativi. Ma è anche verissimo che l'inchiesta fu condotta in modo, che molte notizie si poterono pur raccogliere intorno alle condizioni del lavoro dei fanciulli nelle fabbriche, e che parecchie di quelle notizie fecero inorridire il Congresso di Milano. E che la messe così raccolta fosse giudicata dai promotori del Congresso sufficiente, perchè si potesse avere la sicura coscienza della necessità di una legge, si desume da ciò, che essi medesimi avevano dichiarate mature per una pratica trattazione le tesi proposte alla discussione del Congresso. Ora,

se già erano mature, come mai si ritenne poi che avessero ancora maggiori notizie di fatto?

Ma fossero pur queste davvero necessarie, c'era da sperare che una inchiesta, ordinata da privati, eseguita da privati e con mezzi privati, potesse raccogliere così abbondanti e sicure notizie, da autorizzare poi a trarne conclusioni generali ed assolute? A fare una inchiesta (e intendo a farla bene, e non un'inchiesta pur che sia), tre cose ci vogliono: danaro, capacità e volontà. Danaro, perchè le ricerche dovendosi talvolta eseguire in luoghi anche lontani da quelli dove risiedono i commissari, possono richiedere spese non leggere di trasporto e di investigazione; capacità, perchè senza una conoscenza esatta e precisa del tema intorno a cui ha da aggirarsi l'inchiesta, molti fatti concludenti possono essere trascurati e studiati invece fatti di poca o di nessuna importanza; volontà, poi, di condurre alla fine con perseveranza o unità di indirizzo i lavori dell'inchiesta. I quali requisiti, se si possono facilmente trovare in un'inchiesta governativa, perchè il Governo fa deliberare dal Parlamento i fondi, e può liberamente scegliere uomini di piena capacità e volontà, assai difficilmente si possono trovare in un'inchiesta privata. Mi spiego.

Per quanto possa parere cosa indelicata il fare i conti nelle tasche altrui, pure, poichè il Congresso fu un avvenimento pubblico e al quale si volle dare la massima pubblicità, non parrà indiscreto il dubbio che il Congresso possa essere fornito dei mezzi pecuniari sufficienti a condurre a termine l'inchiesta deliberata.

Per ciò, poi, che si riferisce alla capacità, io credo ben volentieri che non pochi membri del Congresso ne abbiano più che a sufficienza. Ma bisogna por mente, che codesta inchiesta si dovrebbe eseguire per opera di appositi comitati istituiti in tutte le cento città d'Italia. Ora, chi non sa quanto sia arduo che in ciascun comitato e per ciascuna città vi abbiano persone davvero capaci di eseguire una inchiesta? Vi saranno in parecchie, in molte altre difetteranno; imperocchè le vere capacità sono scarse, e non si improvvisano.

E così dicasi della volontà. Da principio, non nego, ce ne può essere molta e buona. Ma chi non sa, come la buona volontà si affievolisca e scemi presto, quando non sia sorretta dalla coscienza di un preciso dovere? I primi entusiasmi sbolliscono facilmente. E chi fa a fidanza con la buona volontà non vivificata dal dovere, bene spesso riesce a scambiare la speranza con la realtà. Mi si parlerà di coscienza scientifica, di dovere scientifico, e così via. Tutti belli e nobili sentimenti, ma che per me sono ben lungi ancora dall'avere il valore di una responsabilità civile o morale seriamente, liberamente, determinatamente, assunta. Si aggiunga poi il gravissimo pericolo, che tanti e così diversi comitati, composti poi anche di uomini così diversi per capacità e volontà, non abbiano a procedere nei lavori dell'inchiesta con criteri uguali ed invariabili per tutti i luoghi e per tutte le fasi di essa. So benissimo che a ciascuno comitato sarà distribuito all'uopo un *questionario*, come si dice alla francese. Però, nessuno può disconoscere, che, giusta le diverse tendenze ed opinioni dei diversi comitati, e giusta anche la diversa capacità dei loro membri, l'interpretazione e l'applicazione dei quesiti contenuti nel questionario possono assai variare da un luogo all'altro, da un comitato all'altro. Anche le leggi sono le stesse per tutto lo Stato. Eppure, chi non vede tutti i giorni la mirabile discrepanza, o contraddizione anche dei giudicati, cui non basterà mai a togliere di mezzo nessuna Corte di cassazione? Per tal modo i lavori dell'inchiesta, anzichè essere condotti con unico pensiero direttivo, rifletteranno il pensiero, le tendenze e le opinioni dei singoli comitati, e i risultati ottenuti da ciascuno di essi mal potranno fornire sicuro argomento per desumerne una costante e comune condizione di cose. Soltanto il governo può utilmente condurre un'inchiesta per tutto lo Stato: imperocchè, quando a un male a cui si vuol riparare ha carattere di generalità, non solo dev'essere generale il mezzo da ciò, ma generale deve essere anche lo stromento per il quale si è venuti alla scoperta del male. Altrimenti, non sempre a questo corrisponderà il rimedio; cioè, non sempre al male si appresterà il rimedio opportuno (1).

(1) Quell'inchiesta, infatti, non si fece mai.

A me pare, quindi, che il Congresso avrebbe fatto opera di utilità maggiore, perchè più immediata, se, visti i mali, che nessuno può negare e tutti anzi attestano, della mancanza di una legge che regoli il lavoro dei fanciulli negli opifici, avesse adoperato l'autorità del proprio voto a sollecitare dal Governo la presentazione di un apposito progetto di legge al Parlamento. Se nel Congresso fu detto col plauso degli stessi egregi suoi promotori, che una legge sarebbe necessaria pur quando non vi fosse a riparare che al male di una sola persona; quanto più non si fa evidente codesta necessità, allorchè tutti sanno che i sofferenti sono in gran numero! Si capisce che un onesto ed umano industriale, in cui l'onore del tornaconto non fa tacere l'amore per l'operaio, si senta quasi ferire nell'intima sua coscienza all'idea che l'occhio indagatore dello Stato voglia spingersi, per mezzo de' suoi agenti, nell'interno delle sue officine a scrutarne quasi ogni moto e per vedere se si obbedisca o no a quei comandi della legge, ai quali già aveva prestato spontaneo e antico ossequio la illuminata carità del padrone. Si capisce, del pari, che la vigilanza dell'autorità governativa debba mettere in gravissimo pensiero gli industriali; perchè, appena quella sia esercitata con poca prudenza e misura, si possono rallentare verso i padroni ed i capi quei vincoli di disciplina, senza di cui negli opifici popolati da migliaia d'operai sarebbe impossibile qualunque ordinata convivenza, qualunque disciplinato lavoro, perchè negli agenti governativi gli operai si assueferebbero a vedere quasi una costante minaccia sul capo del padrone, a guarentigia della costante minaccia che il padrone faccia pesare sul capo degli operai. Tutto ciò si capisce benissimo; ed è proprio della natura umana. Ma bisogna anche pensare, che se vi sono industriali umani ed onesti, ve ne ha pur di quelli che al proprio tornaconto non rifugono di sacrificare la salute o la vita stessa dei loro operai; vita e salute che sono tanto più esposti a pericoli, quanto più tenera è l'età di quelli. Certo i buoni, non hanno bisogno delle leggi, non che per fare il bene, per astenersi dal male. Le leggi sono fatte per chi si presume facile violatore di esse. Se tutti gli uomini agissero sempre di conformità a giustizia e a ragione, potremmo,

senza più, bruciar le leggi ed abbattere tribunali. Epperò, se le proteste di alcun umano industriale contro tale proposta di legge si possono benissimo capire e, sino a un certo punto, anche giustificare; non si capisce e non si giustifica il ritardo a raccomandare al Governo la presentazione di essa.

La quale, poichè se anche con qualche ritardo, pure non potrà non essere fatta, mi si permetta ch'io qui vi rammenti un paese, di cui parlò nessuno nel Congresso di Milano, e che, appunto, disciplinò recentemente il lavoro dei fanciulli negli opificii, con la legge del 23 maggio 1873. Io voglio dire la Dannimarca.

L'*Annuario della società di legislazione comparata*, il quale si pubblica a Parigi, riassume così la legge danese:

« Per regola generale, i fanciulli al disotto degli anni dieci non devono mai lavorare negli opifici. I fanciulli dai dieci ai dodici anni non si possono far lavorare più di sei ore e mezza il giorno, compresa un'ora e mezza di riposo. — I giovani dei due sessi, dai quattordici ai diciott'anni, non si possono far lavorare più di dodici ore per giorno, comprese due ore di riposo. — I pasti si devono fare nell'interno degli opifici. — Le ragazze devono, possibilmente, essere separate dai maschi durante il lavoro ed il riposo. — Il ministro dell'interno può elevare l'età sopraindicata per certe industrie particolari o proibirle anche del tutto. Inoltre, egli può, secondo le circostanze, permettere di derogare per alcune industrie alle prescrizioni della legge. — Il lavoro non può, in nessun caso, essere di ostacolo che i fanciulli frequentino le scuole primarie, fino al tempo in cui non sieno legalmente dispensati; (imperocchè è da sapere che l'istruzione primaria è obbligatoria negli Stati scandinavi). — I capi fabbrica devono tenere dei registri col nome dei fanciulli impiegati nei lavori, e con tutte le altre indicazioni che sono richieste. — Il ministro dell'interno nomina due ispettori per vigilare il lavoro dei fanciulli nelle manifatture; gli ispettori hanno diritto di ispezionare i registri, e di esercitare la loro vigilanza in qualunque ora del giorno e della notte. — Chiunque si vale dell'opera di fanciulli nelle fabbriche, deve farne speciale dichiarazione, da inviarsi agli ispettori. — Qualunque capo-fab-

brica che faccia lavorare fanciulli contrariamente alle disposizioni della legge, è punito, per ciascuna contravvenzione, con una multa di 14 a 280 lire (italiane); seppure una pena maggiore non sia stabilita dalle leggi generali. Tuttavia, nessun capo-fabbrica, il quale non sia anche fabbricante di professione, può essere colpito da questa pena, se prima non è stato ammonito. — I genitori, o chi tiene lor luogo, sono puniti con multa di 5 a 28 lire italiane se possono essere convinti di aver lasciato adoperare i loro figli nei lavori delle fabbriche, contrariamente alle disposizioni di legge — Un estratto della legge deve essere affisso negli opifici sottoposti alla vigilanza dello Stato. Le Commissioni sanitarie e gli agenti di polizia sono incaricati della vigilanza degli opifici dal punto di vista igienico ».

Un altro documento che merita di esser ricordato, e del quale io non posso fare che un cenno fuggevole, è l'atto inglese del 5 agosto 1873 (*An act to regulate the employment of children in agriculture*). Per esso, nessun fanciullo al disotto degli anni otto può essere adoperato da alcuno in qualsivoglia lavoro, fuorchè dal padre e nei fondi da esso coltivati. Chi si vale del lavoro di un fanciullo al disopra degli anni otto, deve esigere, sotto pena di multa, la presentazione di un certificato dal quale risulti che esso frequentò o frequenta ancora regolarmente la scuola. Tuttavia a questo rigore si fa eccezione per il tempo del raccolto.

Se questi due documenti, com'è facile, sono già da voi conosciuti, io non avrò fatto altra cosa, per ripetere una frase classica assai abusata, che portare vasi a Samo. Comunque sia, tenetemi conto del buon volere. Per me, io sarò contento, se queste mie parole invoglieranno alcuno a parlarvi più estesamente e con maggiore competenza del Congresso di Milano. Il quale, se, per le deliberazioni prese, non si può dire che abbia soddisfatto alle speranze che esso aveva lasciato concepire, da esso tuttavia ebbe vita una istituzione, la *Associazione* voglio dire *per il progresso degli studi economici*, che recherà, giova sperare, molti benefici al paese ed alla scienza. E ciò non è poco.



LA LEGISLAZIONE SOCIALE IN ITALIA ⁽¹⁾

Discorso inaugurale

pronunciato nell'aula magna dell'Università di Pavia il 3 novembre 1886



SIGNORI,

I.

Chiamato a leggere il discorso inaugurale per questo nuovo anno scolastico, stetti alcun po' dubbioso sulla scelta del tema. Imperocchè dissi tra me: se tratto un tema di stretto diritto, corro il rischio di riescir noioso; e tutti sanno che non v'è componimento più insopportabile di quello noioso; se tratto un tema estraneo al diritto, corro il rischio di tirarmi addosso l'aspro rabbuffo già toccato al ciabattino ateniese, sebbene ora ci abbia grande abbondanza di tali ciabattini. — In mezzo a queste dubbiezze mi venne l'idea di un tema, il quale stèsse, per così dire, a cavallo tra il diritto e la sociologia; giacchè oggi non v'è persona di appena mezzana coltura, la quale non sappia, o non pre-

(1) Dall'*Annuario* dell'Università di Pavia, 1886.

suma almeno sapere, di sociologia. E allora, perchè non ne avrei potuto dire anch'io?

Delineato così il genere, la scelta della specie era facile; anzi, si imponeva quasi da sè. I Parlamenti degli Stati, i libri, i giornali, le cattedre, sono pieni di cosiddette questioni sociali, e dovunque è un affannarsi a trovar modo di comporre, o di temperare almeno, il presente dissidio tra capitale e lavoro, tra padroni e operai, e per assicurare a questi ultimi una somma di garanzie e di vantaggi che si credono minacciati dall'attuale ordinamento economico e giuridico della società. — Però l'ampiezza del tema non consentiva ch'io lo trattassi per intero. Oltrecchè l'insufficiente preparazione mia (ed io non dimentico mai il saggio consiglio di Orazio: *Sumite materiam vestris, qui scribitis, aequam viribus*), mi distoglieva da ciò anche l'occasione per la quale io parlo a voi, o signori. E chi non ha il senso della misura e della opportunità, sbaglia sempre, anche facendo o dicendo bene. Ecco perchè intendo limitare il mio discorso al tema annunciato; cioè, alla legislazione sociale in Italia.

Ed ora ascoltatevi con benevolenza.

II.

Questione sociale, legislazione sociale, sono parole di cui si fa un grande uso ed un grande abuso anche. Infatti, mentre si vuol designare per esse la condizione particolare degli operai rispetto ai padroni ed agli imprenditori e la legislazione che intende regolarla; nel significato proprio e naturale, per contrario, tali parole accennano ad una condizione generale del consorzio umano.

E di vero, tutto ciò che tocca all'uomo è necessariamente sociale; e più di ogni cosa hanno carattere sociale i provvedimenti legislativi. Ma, come è notissimo, anche le parole hanno la loro fortuna; e sono tutt'altro che rari gli esempi di cose le quali hanno un contenuto affatto diverso da quello significato dalle parole. D'altronde, siccome i nomi ci vennero dall'Inghilterra, dove, prima che altrove, Governo, Parlamento e scrittori dovet-

tero occuparsi di codesti rapporti fra operai e padroni, e quei nomi furono poi accolti in Francia, in Germania, in Italia, e dovunque insomma vi hanno lavoratori; così non gioverebbe ora mutar linguaggio, visto il pericolo gravissimo di non essere più intesi con esattezza (1).

Accontentiamoci, quindi, noi pure di chiamare sociale la questione e la legislazione che tocca ai rapporti dianzi detti, e andiamo innanzi.

Per altro, non si confonda nulla di ciò col socialismo; benchè questo abbia stretti rapporti di causa e di effetto, di mezzo e di fine con la legislazione sociale. Il socialismo infatti, come dottrina economica, studia in quale misura l'opera dello Stato deve concorrere con l'opera nostra individuale e collettiva per raggiungere il comune perfezionamento materiale, morale e intellettuale. La legislazione sociale invece, determinata quella misura, avvisa ai mezzi per meglio regolare i rapporti del capitale col lavoro, e per difendere vicendevolmente l'uno dalle violenze dell'altro. — Il socialismo, adunque, è tema d'ordine economico. La legislazione sociale è tema d'ordine principalmente giuridico. Però, questo presuppone di necessità quello. Il socialismo comprende tutta la questione sociale, nel senso più proprio e largo di questa espressione; la legislazione sociale, invece, non ne è che una parte.

III.

Ma ne è una parte di grandissima importanza.

Oggi, di vero, è generale, quasi, l'agitarsi delle classi operaie per ottenere parità di diritti, rimpetto al capitale ed agli imprenditori, nella distribuzione dei profitti ottenuti in comune; senza pensare che parità di diritti nella distribuzione importerebbe, per giustizia, parità di concorso nei fattori della produzione; mentre questo concorso è, per contrario, molto diverso, perchè, non fos-

(1) Minghetti, *La legislazione sociale*, pag. 17.

s'altro, la disuguaglianza nel valore della mente e del braccio e legge di natura, e nessuno la può mutare

Tuttavia, a volere tenersi lontani, per quanto è possibile in così grave eccitazione di animi, dalle esagerazioni, bisogna confessare schiettamente, che torto c'è da parte degl'imprenditori, e torto c'è anche da parte degli operai. Hanno torto i primi, quando nel lavoro non vogliono vedere che una prestazione puramente manuale, la quale non può aver diritto che ad un determinato salario; imperocchè il lavoro non è soltanto una prestazione d'opera, ma un fattore, per di più, della produzione. Hanno torto i secondi, quando vorrebbero addirittura trattare da eguali coi padroni e cogli imprenditori, perchè non intendono che il capitale è fattore, non dirò più necessario, ma più potente della produzione e che corre molti più rischi del lavoro manuale, e quindi ha diritto ad un profitto maggiore. — Ma chi sa oggi serbare la giusta misura! Nongiova nascondere: la società nostra è avviata per un cammino assai pericoloso. Fino a che da tutti si parlerà di diritti e non di doveri, quasichè il dovere non fosse il termine necessariamente correlativo d'ogni diritto; sino a che le classi abbienti (l'aristocrazia accidiosa e, per molta parte, inetta; la borghesia sfrenatamente avida di subiti guadagni) se ne staranno indifferenti spettatrici della rivoluzione economica e sociale che si sta preparando, come se non si trattasse anche di loro, e quasi che il turbine non si dovesse poi rovesciare sopra di loro; sino a che alla forza naturalmente centrifuga del ceto operaio, sobillato dai democratici della peggiore specie, quelle classi non contrapporranno nessun'altra forza moderatrice; sino a che nulla di tutto ciò si farà, le pretese degli operai cresceranno sempre più, e cresceranno in ragione della incuria altrui e dei minori ostacoli che quindi si troveranno dinanzi.

Si aggiunga a ciò, e per singolare contraddizione, che mentre, da una parte, il paese non si mostra molto sollecito della sorte dei lavoratori, dall'altra esso, o chi ne tiene il governo, spinge gli operai a maggiori pretese, conferendo loro perfino il diritto del voto politico, e mettendoli, per questo riguardo, alla pari delle classi più elevate per valore economico ed intellettuale.

Così, tra i diritti dell'ordine politico e quelli dell'ordine economico si va delineando un grave squilibrio; il quale, se lasciato più a lungo durare, condurrà inevitabilmente a conflitto. E come ora l'ordine politico sta per essere a poco a poco sopraffatto da chi meno sa, a danno di chi più sa; del pari, verrà giorno in cui chi avrà meno sopraffarà chi avrà di più. I sintomi sono già molteplici ed inquietanti.

Ma, intendiamoci. Io non dico ne dirò mai che si debba opporsi con la forza a codesto incalzare delle classi operaie, sino a che esse pure non trascendano a violenze di fatto. L'incalzare è fatale; trasmoderà a scene di rovina, se non governato a tempo e con prudenza; provocherà anche terribili necessarie reazioni; ma il moto una volta impresso non si arresterà più, e il cammino fatto percorrere a ritroso dalla forza, sarà di nuovo rifatto e superato poi. Come cent'anni fa il terzo stato vinse il primo ed il secondo; chissà che tra cent'anni ancora il quarto non abbia a vincere il terzo! — Questo agitarsi infatti delle classi operaie, non è tutto un prodotto spontaneo di esse, ma il frutto anche di certe dottrine economiche, le quali ripercuotendosi sopra quell'agitazione la alimentano di nuova vita, e trovano in essa il più efficace e docile strumento dei propri fini. Allora, a che gioverebbe la violenza? « Nell'ordine economico, come nell'ordine politico, come nell'ordine religioso, diceva la gran mente del conte di Cavour, le idee non si combattono efficacemente se non colle idee, i principii coi principii; poco vale la compressione materiale. Per qualche tempo sicuramente i cannoni, le baionette potranno comprimere le teorie, potranno mantenere l'ordine materiale; ma se queste teorie si spingono nell'ordine intellettuale, credete, o signori, che tosto o tardi queste idee, queste teorie si tradurranno in effetto, otterranno la vittoria nell'ordine politico ed economico » (1). — Così parlava il grand'uomo; e, se potete, pensate senza piangere ai grandi uomini d'oggi!

D'altronde, se nelle pretese degli operai c'è del falso e dell'esagerato, c'è anche del giusto. Ond'è che il poeta di Monsum-

(1) Camera dei deputati, seduta del 15 aprile 1851.

mano (un acutissimo intelletto esso pure) diceva che « in fondo alla questione sociale, c'è un germe mal conosciuto per ora, il quale un giorno o l'altro darà frutti inaspettati (egli scriveva nel 1849); frutti che in parte non sanno immaginare neppure gli apostoli del sistema. Anzi, appunto perchè adesso è sistema, e non altro, il principio apparisce pazzo e spaventevole. In sostanza, ho in testa che n'abbia a nascere presso a poco ciò che nacque dalla dichiarazione dei diritti dell'uomo. Nacque da questi giustizia a tutti; dalle teorie sociali passate all'ultimo staccio ne nascerà pane a tutti, tolte via le soverchierie di chi lo deve porgere, e le improntitudini di chi deve guadagnarselo » (1).

Tale è il giudizio di due uomini per molte ragioni così diversi tra loro. Epperò, quando noi vediamo accordarsi in un medesimo pensiero l'uomo di Stato e il poeta, possiamo andar sicuri di essere nel vero, perchè uomini di Stato e poeti hanno qualità e difetti che si contemperano a vicenda e si completano.

La importanza adunque, anzi l'urgenza, del tema nostro mi pare evidente. Cieco chi non lo vede: e stolto chi, vedendolo, chiude gli occhi, come i bambini, per non esserne spaventato. — Per contrario, proprio d'uomini liberi e saggi è guardare di fronte i fatti, studiarli nei loro elementi produttori e nelle loro manifestazioni, ed avvisare ai mezzi più idonei per contenerli nei confini di una larga ma ordinata libertà.

IV.

Tutto questo ammesso, è naturale che gli Stati (massime quelli che, per meglio intendere la libertà, sono anche più solleciti di studiare i fatti sociali) si siano dato premura di soddisfare con acconci provvedimenti legislativi alle giuste domande delle classi operaie, laddove i consigli del reciproco tornaconto più non bastavano a moderare le istanze degli uni e i dinieghi degli altri.

(1) Giusti, *Epistolario*, n. 385.

Se non che, riannodandosi naturalmente il nostro tema al diverso modo secondo cui in ciascun paese si intendono le funzioni ed i limiti dello Stato nell'ordine economico; ne venne che il modo per cui provvedere a siffatta bisogna fu ed è diverso assai da paese a paese. Diciamone brevemente (1).

Quando per merito degli Enciclopedisti si iniziò quel rinnovamento civile che sciolse i ceppi all'azione individuale ed alle industrie, e che, arrestato un momento dai sanguinosi eccessi della prima rivoluzione francese, percorse poi liberamente e splendidamente il proprio cammino, si credette da molti che bastasse appunto lasciar libero lo sviluppo dell'attività personale, perchè il problema economico si risolvesse da sè. Allora, furono i tempi del lasciar fare e del lasciar passare. — Poi, vennero quelli delle armonie economiche; generosa utopia essa pure, la quale muoveva dal presupposto che tra proprietà, capitale e lavoro ci fosse naturale armonia, e che bastasse rimuovere gli elementi perturbatori di questa, perchè tutto procedesse nel migliore dei mondi possibili. Lo Stato, di tal modo, fu ridotto ad uffici di semplice tutela. Doveva, cioè, invigilare che ciascuno potesse liberamente esplicare la propria attività, pur riconoscendo e rispettando altrettanta libertà negli altri; ma nulla più doveva fare. Se non che, come non era conforme al vero codesta immaginata armonia, non tanto per la forza intima delle cose, quanto per gli errori e le cupidigie umane; così avvenne che si credesse alla onnipotenza, od alla sufficienza almeno, delle forze individuali (disgregate od aggregate) per provvedere ai sempre nuovi bisogni della società; bisogni, fatti più incalzanti e pungenti dai continui progressi in ogni ordine dell'attività umana. Però, l'esperienza a non lungo andare dimostrò la fallacia di codesti presupposti, e dimostrò pure che nella lotta per la vita i deboli erano inesorabilmente schiacciati dai forti; sicchè fu pure necessità che i primi trovassero fuori di sè un aiuto, una difesa contro il prepotere e l'ingordigia dei secondi. Ora, tale aiuto e difesa non potevano venire che dallo Stato; imperocchè questo soltanto ha interesse

(1) Minghetti, op. cit., pag. 11 e segg.

che ciascuno consegua nel miglior modo possibile i fini della propria esistenza; soltanto lo Stato può essere imparziale distributore di aiuti; e soltanto esso ha forza per moderare gli eccessi di tutti.

Tale è la ragione per cui lo Stato si trovò naturalmente chiamato a intervenire nei fenomeni della produzione e ripartizione delle ricchezze. Il principio, in sè, era buono; le intenzioni, generose. Così operando, lo Stato intendeva assai bene la propria missione. — Ma, come si abusa di tutte le cose anche buone, si abusò pur di codesto intervento; tanto più che fatta sempre maggiore la somma dei servizi pubblici, parve che a questi nessuno, all'infuori dello Stato, potesse provveder meglio all'interesse di tutti. Quindi, come esso ebbe preso l'aire, non solo assunse sopra di sè quelle opere che per naturale competenza gli spettavano; ma estese l'attività sua assorbente pure a quelle funzioni alle quali poteva e doveva bastare l'attività privata, singola o collettiva. Allora lo Stato si fece industriale, si gettò a capo fitto nella gran fiumana della concorrenza, costruì ed esercitò strade ferrate, e presunse perfino provvedere alla tutela di interessi puramente privati, facendosi distributore di lavoro, dispensatore di previdenza, assicuratore per conto e nell'interesse dei privati cittadini, e così via. Di tal modo sorse il socialismo di Stato o della cattedra; di Stato, perchè questo si sostituiva così all'azione privata; della cattedra, perchè di tale aberrazione economica si fecero caldi sostenitori parecchi illustri professori. — La società si trovò così peggio che non sotto il sistema del lasciar fare e del lasciar passare, e delle armonie economiche. Lo Stato che tutto voleva abbracciare, tutto anche, o molto almeno, soffocava ne' suoi poco amabili amplessi; perchè non si violano mai impunemente le leggi della natura; e perchè esso ben può e debbe venire in aiuto dei privati, ma non sostituirsi violentemente ad essi, e non presumere di regolare a proprio talento la produzione, la ripartizione ed il consumo delle ricchezze, di determinare i prezzi delle cose e del lavoro, e di imporre il lavoro a chi non ne abbisogna. Intorno a cui merita di essere avvertito, che dove più allignò ed alligna il socialismo di Stato o della cattedra è là appunto dove meno

è libera l'iniziativa individuale, cioè in Germania; mentre in Inghilterra, il paese più saggiamente e più veramente libero del mondo, si ignorano quasi il nome e la cosa.

Fra codesti due opposti modi di intendere le funzioni dello Stato e l'intervento suo nelle faccende private, si adagia un terzo sistema, che è un sistema medio o di integrazione, e per il quale ben si lascia fare ai privati tutto ciò che sono capaci di fare utilmente; ma ai privati si aggiunge con prudenza l'opera dello Stato, ove quelli non bastino da sè, o dove, trattandosi di cose che toccano agli interessi di tutti, è giusto che intervenga chi rappresenta appunto tutti questi interessi e li abbraccia nella propria efficienza. Epperò, se è male che lo Stato faccia quello che possono fare utilmente i privati; altrettanto è male che i privati usurpino uffici che eccedono la sfera degli interessi individuali, per toccare a quelli di tutta la civile consociazione. — Questo terzo sistema di temperamenti medi, non indugio un momento a dirlo, mi pare il solo vero, come quello che si adatta saggiamente alla natura delle cose e degli uomini. Certo, come tutti i sistemi medi, è di assai difficile applicazione, perchè tutto dipende dalla giusta misura; dal sapere, cioè, quanta debba essere codesta opera integratrice dello Stato, ed in che limiti contenuta. Di qui, la necessità di bene studiare le condizioni sociali di ciascun paese; perchè, secondo che queste sieno diverse, diversa pure dev'essere la misura di inframmettenza dello Stato. Che anche in indagini di tale natura procede con criteri prestabiliti, assoluti, bene spesso s'inganna, e scambia i consigli della propria mente con la verità effettuale delle cose. — Pigliamo un esempio. L'industria delle strade ferrate è bene che sia esercitata dallo Stato, o da private Società? Quanti paesi, tante risposte. Nell'uno farà buona prova l'esercizio di Stato, come nel Belgio; nell'altro farà buona prova l'esercizio privato, come in Italia. (1) Anzi, in un medesimo Stato le due specie di esercizio possono contemperarsi insieme, e fare egualmente buona prova; come in Francia, in Germania, ecc. Tanto è vero che nulla vi è di assoluto in que-

(1) Ora, non più, dopo la legge del 22 aprile 1905.

st'ordine di cose! Tanto è vero ancora che un medesimo paese può passare dall'uno all'altro reggimento, senza che si possa dire con sicurezza se l'uno sia veramente migliore o peggiore dell'altro. Tutto il gran palleggiarsi di argomenti pro e contro che si fece anche da noi nei libri e nel Parlamento, non fu che una gara appassionata di partiti politici, ciascuno dei quali voleva far prevalere le proprie idee. Ma a voler essere sinceri: chi può dire che ora in Italia vi sieno ragioni preponderanti piuttosto per l'esercizio di Stato, anzichè per quello privato, o viceversa? — E questo esempio ne valga molti altri.

Diverso, dunque, il modo di intendere le funzioni dello Stato nell'ordine economico, è naturale che diverso pure sia stato e sia il modo secondo cui regolare nei diversi paesi la questione sociale, od operaia a dire più esattamente, e la legislazione relativa. Dove prevale il socialismo di Stato o della cattedra, l'infiammentenza dello Stato è massima, e si corre perfino alla assicurazione obbligatoria voluta anche dal Bismarck, la quale ridusse così in atto parte delle dottrine di Marx e di Lassalle; imperocchè l'ideale del grande ministro, come egli stesso disse, era di « dare agli operai un diritto al lavoro quando sono sani, un diritto alle cure quando sono malati, ed un diritto alla pensione quando sono vecchi » (1). — Dove prevale il principio della più larga iniziativa privata, lo Stato non interviene che per moderare la soverchiante forza del capitale contro il lavoro, e per procurare a questo un sistema più o meno completo di difesa. Però, ivi nulla s'impone forzatamente all'operaio; ma si lascia che esso valgasì o no, a piacer suo, di quelle difese. E come si dice allo Stato: provvedi; si dice anche all'operaio: prevedi. Così avviene in Inghilterra, dove ci ha vero, serio e profondo intelletto di libertà.

(1) *Reichstag*, seduta del 10 maggio 1885.

Anche in Italia, ora, l'assicurazione è obbligatoria contro gli infortuni del lavoro, in virtù della legge, già citata, del 31 gennaio 1904 (testo unico).

V.

Qualunque, per altro, sia il modo d'intendere le funzioni dello Stato, certo egli è che oggi non vi ha paese civile il quale abbia potuto sottrarsi al bisogno di tutelare con efficaci provvedimenti legislativi la condizione degli operai, fatta ora così diversa da quella che era una volta, per i molteplici profondi mutamenti introdotti nelle industrie dalle scienze chimiche, fisiche e meccaniche, per i nuovi sbocchi aperti ai prodotti, per la sfrenata concorrenza che i produttori si fanno, e, non bisogna dimenticarlo, pei diversi fini a cui oggi mira l'operaio anche nell'ordine politico.

Come fu dall'Inghilterra che mosse l'iniziativa di quelle leggi che si dicono sociali, perchè là più intenso ed esteso il lavoro, più saggie e previdenti le classi direttive, più sollecito il Governo a togliere od a frenare almeno le cagioni di discordia tra i diversi ceti sociali; così è nell'Inghilterra che siffatte leggi sono assai copiose e presentano un complesso ben ordinato ed omogeneo. Là, non vane declamazioni di amore per le classi povere; ma provvedimenti precisi, seriamente pensati e preparati, e tenacemente poi voluti ed applicati. Là, non lustre di artificiale entusiasmo parlamentare (fuochi fatui che si accendono e si spengono nello stesso tempo); ma volontà operosa, costante, ostinata a volere il bene ed a conseguirlo. Soltanto così si possono far cose veramente utili e durevoli. In Inghilterra non vi ha tema, quasi, che direttamente o indirettamente tocchi al lavoro, il quale non sia stato amorosamente studiato al supremo fine di sollevare le sorti delle classi lavoratrici. Là, quindi, leggi sulla igiene dei luoghi di fabbrica e di manifattura, sulle miniere, sul lavoro delle donne e dei fanciulli, sulle industrie insalubri o pericolose, sulle abitazioni dei poveri, sulle adulterazioni dei commestibili e delle bevande, sulla responsabilità dei padroni per il risarcimento dei danni corporali sofferti dagli operai al loro servizio, sulle *trades-unions*, sulla non sequestrabilità dei salari che non oltrepassano i 20 scellini per settimana, sul modo di risolvere le contestazioni tra operai e padroni, sulla istituzione degli arbitri, sulla istruzione tecnica

e morale del popolo (perchè in Inghilterra, meglio di altrove, s'intende che l'istruzione della mente senza l'educazione del cuore è un'arma più facilmente diretta ad offendere che a difendere); leggi sul risparmio e sulla previdenza, sul mutuo soccorso e così via. E poichè, ripeto, gli inglesi sono sinceramente liberali, non si preoccupano soltanto delle classi operaie delle città, ma di quelle pure delle campagne (le quali, per essere di solito più docili e pazienti, sono anche altrove più facilmente trascurate); quindi, a mo' di esempio, è stabilito che nessuno possa adoperare fanciulli in lavori agricoli prima dei nove anni, fuorchè il padre loro.

Leggi d'indole sociale vi hanno pure in Germania; come quelle: sui danni cagionati agli operai nell'esercizio delle strade ferrate e nello scavo delle miniere, sui tribunali d'industria, sull'assicurazione degli operai per i casi di malattia, sull'assicurazione contro gli infortuni del lavoro, sulla Cassa pensioni, ecc.

Ve ne hanno, del pari, nella Svizzera: come quella sulla responsabilità delle imprese di strade ferrate e di navigazione a vapore, e degli industriali pei casi d'infortunio degli operai nel lavoro; e l'altra sulle fabbriche, ecc.

Ve ne hanno ancora nella Francia (tra cui giova notare le molte sui *prud' hommes*, quella sul lavoro dei fanciulli, e l'altra sulla Cassa nazionale di pensioni per la vecchiaia, ecc.); ve ne hanno nel Belgio. — Sebbene questi paesi, al pari del nostro e di tutti quelli in genere del così detto « gentil sangue latino », si accontentino più di parole che di fatti.

E ve ne hanno infine nell'Austria, e perfino nella Russia. In Austria, quella sui danni cagionati nella costruzione e nell'esercizio delle strade ferrate, quella sui tribunali d'industria, e l'altra sulle miniere; in Russia, quella sul lavoro dei fanciulli nelle fabbriche e sulle manifatture.

Ed è giusta e salutare siffatta generale preoccupazione per le classi operaie. Senza punto approvare tutte le strane impossibili pretese loro; pretese che, da una parte, derivano da ciò che a chieder molto non si sbaglia mai, e si chiede molto per ottenere poco, e dall'altra derivano pure da ciò che le sofferenze di quelle

classi diventarono un'arma nelle mani di un partito politico; senza, dico, voler tutto approvare, anzi disapprovando energicamente molte cose, non è possibile non darsi pensiero della grande rivoluzione sociale che si sta preparando, e che dalle città, un dì o l'altro, passerà alle campagne, se pur già non v'è cominciata a passare (1). Allora, meglio è, ripeto, tentare di governarla, che non lasciarsi sommergere da essa. Oltrecchè, se vi hanno gravi esagerazioni, vi hanno anche sofferenze vere e molte; ed egli è certissimo che non sono le classi dirigenti quelle che ora soffrono e litigano col pane, da mattina a sera. Io penso, quindi, che avesse profondamente ragione il Giusti quando scriveva: « Chi dice *canaglia di poveri*, e chi dice *canaglia di ricchi*, credo che bestemmi egualmente davanti a Dio e davanti agli uomini. Chi inganna il popolo, abbia in testa la corona o ci abbia il berretto frigio, è un furfante. Chi lo spinge al macello standosene in casa sia re o demagogo, è un codardo crudele. Lo stato che ruba al popolo, è ladro; il popolo che ruba allo stato, è ladro, e chi ruba a un tempo stesso allo Stato ed al popolo, andrebbe guillotinato per la testa e per i piedi » (2). — Certo, se diamo retta ai gaudenti, codeste sollecitudini per le classi operaie non faranno che spingerle a maggiori pretese. Certo, se diamo retta ad alcuni vuoti e superbi dottrinari, i quali vorrebbero il mondo assai diverso da quello che è, le leggi sociali possono parere null'altro che assurde. Certo, infine, se noi diamo retta ai fantasticatori di utopie umanitarie, codeste leggi (che essi, per disprezzo, chiamano leggine) non sono che pannicelli caldi, buone, tutt'al più, come provvedimenti di pulizia del lavoro. — Me se, invece di dar retta a tutti costoro, pensiamo alle cose come realmente sono, alle molte miserie invocanti soccorso, alle molte ingiustizie da riparare, a tutte queste che sono veramente le *lacrymae rerum*; oh! allora ci accontenteremo del possibile, non sciuperemo le nostre forze in vani conati, ma ci daremo la mano concordi e fidenti per meglio provvedere con saggie e

(1) Ora, possiam dire, che ha invaso addirittura anche le campagne.

(2) *Epistolario*, n. 383.

pronte leggi alle sorti delle classi diseredate; e queste, se non avranno smarrito ancora il sentimento della gratitudine, dovranno riconoscere la purezza e la generosità delle nostre intenzioni (1).

VI.

Diciamo ora, più particolarmente, del nostro paese.

Tutta intenta l'opera dei nostri uomini politici, nei primi vent'anni circa del risorgimento nazionale, dove a rifare dove a riordinare la compagine politica e finanziaria del nuovo Stato italiano (che, se non mi inganno, mi pare il maggior fatto del secolo XIX, e forse anche il maggior fatto di tutta la storia nostra più volte millenaria), era naturale che allora non si pensasse a leggi sociali. Non già che pure allora non se ne riconoscesse l'alta importanza, imperocchè a dimostrare il contrario basterebbe quanto disse e fece il conte di Cavour, il più grande artefice di questo nostro « bell' italo regno »; ma perchè prima si pensa a vivere, e poi a vivere con vantaggio; e noi, in quegli anni, avevamo appunto gran bisogno di vivere e di persuadere gli increduli, gli invidiosi e i nemici che eravamo capaci di vita non solo, ma di vita sana, gagliarda, duratura; e che quella che per dileggio chiamavasi « una espressione geografica » era, per nuovo miracolo, diventata un grande e potente Stato. — Si aggiunga a ciò il mal vezzo del nostro Parlamento (mal vezzo, del resto, un po' naturale in tutti i Parlamenti giovani) (2) di pascersi più facilmente di chiacchiere e di fumose disputazioni politiche, anzichè di ciò che tocca ai più vitali interessi del paese. Si aggiunga ancora la indifferenza, quasi, del nostro pubblico per siffatti studi; forse anche perchè da noi la crisi delle classi operaie non era per anco giunta, come non è giunta neppur oggi, allo stadio acuto (3), e quindi non ci

(1) Pur troppo! l'esperienza ha provato che queste non sono che generose illusioni.

(2) Ora, possiamo dire: anche dei Parlamenti vecchi.

(3) Vi giunge ora.

pungeva davvicino, e perchè noi siamo un paese assai più agricolo che manifatturiero.

Ma industrie andavano pur sorgendo e prosperando anche da noi, non ostante le enormi imposte da cui è tutta compressa la nostra vita economica; forti agglomerazioni di operai vi hanno pure nelle nostre grandi città; gli esempi dei popoli vicini e lontani, più ricchi di industrie e per ciò solo più facili a sentire gli effetti delle crisi industriali e più facili quindi anche ad eccitarsi, si ripercotevano tra le nostre popolazioni operaie; nè qui mancava il mal lievito paesano che, sotto la maschera di interessi economici, le sollevava (e le solleva ancora) contro gli ordini politici dello Stato; come se da noi non ci fossero libertà politiche di gran lunga maggiori di quelle che comporta la nostra scarsa educazione civile; come se il tranquillo ordinato svolgimento delle nostre attività non fosse condizione imprescindibile di qualunque benessere sociale.

Fu allora che parve giunto il tempo opportuno di occuparsi anche di legislazione sociale; tanto più che, assunto il Governo da quella che per molti anni fu la Opposizione parlamentare, e assunto in nome e a tutela (così disse, almeno) dei grandi interessi della democrazia, bisognava pure che desse qualche prova, più che a parole (come, per contrario, aveva sempre fatto prima), di verace amore per le classi operaie. Non già che tale amore fosse un privilegio di quegli uomini politici; imperocchè anche in altre parti del Parlamento vi ebbero e vi hanno ancora uomini sinceramente affezionati a quelle classi e tra i più studiosi delle loro bisogne (basterebbe ricordare per tutti il Sella, il Minghetti, il Luzzatti); ma non mai come dopo il 18 marzo 1876, la legislazione sociale era divenuta una parte cospicua del programma degli uomini che sedettero al Governo.

Spetta a Domenico Berti l'onore di avere per il primo, quale ministro di agricoltura, industria e commercio, proposto un complesso di leggi su quella materia, allo scopo, egli diceva, « di agevolare con varietà di modi all'operaio la formazione di un piccolo capitale, e fare che indi questo capitale frutti e serva agli essen-

ziali bisogni di lui » (1). — Per ridurre in atto questo suo pensiero l'on. Berti presentò disegni di leggi: sulle società di mutuo soccorso, sulla cassa nazionale di assicurazioni per gli infortuni, sulla cassa per le pensioni, sulle assicurazioni degli operai nei casi di malattia, sul lavoro dei fanciulli nelle fabbriche, sulla responsabilità dei padroni e degli imprenditori nei casi d'infortunio nel lavoro, sui probiviri, sugli scioperi, ecc. Massa ingente di lavoro che avrebbe dovuto impensierire qualunque Parlamento anche più forte lavoratore del nostro; ma che, non vi ha dubbio, attesta, se non il lungo studio, certo il grande amore che il Berti portava alla causa presa generosamente a difendere. Se non che, le vicende parlamentari avendolo balzato di seggio appena dopo che egli aveva cominciato ad iniziare l'opera propria (marzo 1884), questa fu continuata dal suo successore, l'on. Grimaldi; il quale accettò quasi per intiero l'eredità del collega, sebbene con qualche beneficio d'inventario. Spinse egli avanti molti di quei progetti, e li difese con talento, sebbene talvolta con troppa foga e precipitazione meridionale; ond'è che appena alcuni riescirono a salvarsi dalle acque procellose delle due Camere. Io credo che la sorte di quei progetti sarebbe forse stata diversa, se il Grimaldi si fosse mostrato più convinto della bontà dell'opera sua e del Berti. Dico così, perchè, mentre egli si vide respinto il progetto sugli scioperi e poco meno che respinto quello sulla responsabilità dei padroni e degli imprenditori nei casi di infortunio nel lavoro, non per ciò si mosse dal suo posto. Allora, non era da meravigliare se il Parlamento, vedendo il padre (putativo almeno) così poco tenero delle sorti della prole affidata alle sue cure, manifestasse un rigore insolito contro l'opera del ministro. Se la fede, come dice il proverbio, muove le montagne, e sa trasfondere in altri il fuoco sacro che la alimenta; l'assenza di fede, o la poca fede almeno nell'opera propria, non riesce neanche a cavare un ragno da un buco. Forse, ciò, più che imputabile al ministro, fu la conseguenza delle condizioni politiche a cui egli pure dovette forzatamente assoggettarsi. Però, dovrebbe essere

(1) *Le classi lavoratrici e il Parlamento*, pag. 19

così bello cader ravvolto nella propria bandiera, e poter ripetere: *cursum consumavi, fidem servavi!*

VII.

Ora, esaminiamo più davvicino l'opera a cui ho accennato dianzi a grandi tratti: vediamo cosa si è fatto, ciò che si vuol fare, e cosa rimane ancora da fare. Dirò, poi, se tutto ciò basti, o se non occorra qualche cosa di più.

VIII.

Dei molti progetti presentati allo studio del Parlamento, tre soltanto riescirono, dopo molti stenti, ad essere tramutati in legge. Cioè: quello sulla *Cassa nazionale per gli infortunii degli operai sul lavoro*; quello sulle *società di mutuo soccorso*, e l'altro sul *lavoro dei fanciulli*. — Pochi davvero.

a) « Fra i provvedimenti, scriveva l'on. Berti, che l'odierno ordinamento industriale richiede a favore degli operai, occupa uno dei primi posti l'assicurazione pel caso di infortunii sul lavoro. Per essere state imperfettamente predisposte le condizioni, in cui l'opera manuale si esercita, o per incuria di chi ha la sorveglianza sulle macchine e sugli attrezzi che servono all'industria nelle varie sue forme, o per la indifferenza contro il pericolo, che deriva dall'abitudine, l'operaio si trova non di rado colpito da impotenza o permanente o di lunga durata al lavoro, e resta obbligato a ricorrere alla pubblica e privata beneficenza, non bastando, nella più parte dei casi, nè i suoi risparmi, nè i sussidii dei sodalizi di mutuo soccorso. E il male si presenta sia per l'individuo che per la Società più grave quando l'operaio cade vittima dell'infortunio e lascia, morendo, la famiglia priva dell'unico e principale sostegno. Siccome questi casi di infermità e morti, già per sè numerosi, possono crescere collo svolgersi dell'attività economica, così il Governo volle creare una Cassa nazionale di assicurazione

contro gli infortuni. Benemeriti istituti di risparmio, che qui cito a cagione di onore, le Casse di risparmio di Milano, di Torino, di Bologna, di Genova, di Roma, di Cagliari, di Venezia, il Monte de' Paschi di Siena, i Banchi di Napoli e di Sicilia, si offrono pronti a tradurre in atto gli intendimenti del Governo, costituendo alla nuova Cassa un fondo di garanzia di 1,500,000 lire, ed assumendone a proprie spese l'amministrazione. Così fu stipulata la convenzione dell'8 febbraio 1883, che, ottenuta l'approvazione delle due Camere del Parlamento e sancita da S. M. il re, divenne recentemente legge dello Stato » (1). — È la legge dell'8 luglio 1883.

Eccone le linee fondamentali.

L'assicurazione è individuale o collettiva. E la collettiva può essere: collettiva semplice, o collettiva combinata. — L'assicurazione individuale si stipula a favore di una sola persona e garantisce una somma determinata, quale risarcimento dei danni prodotti all'assicurato da un infortunio nell'esercizio della sua professione. — L'assicurazione collettiva semplice si stipula dal proprietario o dall'imprenditore di uno stabilimento industriale o di un'azienda rurale o da un imprenditore di opere pubbliche a favore di tutto il personale occupato nella rispettiva industria; dalla presidenza di associazioni operaie a favore di operai appartenenti ai rispettivi sodalizi; ovvero da proprietari o imprenditori lavoranti insieme. — L'assicurazione collettiva combinata si stipula dal solo padrone, o da questo insieme a' suoi operai. La Cassa paga direttamente all'operaio l'indennità indicata nella polizza, ed aggiunge eventualmente la differenza fra la indennità pagata dalla Cassa e la somma dovuta dal padrone per la sua responsabilità civile. La Cassa non assicura in nessun caso la sola responsabilità civile del padrone. — L'assicurazione collettiva, sia semplice, sia combinata, deve comprendere tutti gli operai occupati nella rispettiva industria od azienda rurale ed iscritti nel sodalizio che fa la domanda dell'assicurazione collettiva semplice. Si può derogare in casi speciali a questa regola per disposizione

(1) Circolare 11 luglio 1883 sull'applicazione della legge 8 luglio 1883.

del Consiglio Superiore della Cassa. — L'assicurazione individuale e l'assicurazione collettiva sono stabilite per tutti i casi d'infortunio da cui derivi: *a)* la morte dell'assicurato; *b)* l'assoluta impotenza permanente al lavoro; *c)* l'impotenza parziale permanente al lavoro; *d)* l'impotenza temporanea al lavoro, quando superi un mese. Sono quindi escluse dall'assicurazione le malattie comuni o derivanti dall'esercizio delle industrie, le infermità causate da imperfezioni nell'organismo o dallo stato fisico dell'assicurato e che non sieno la conseguenza diretta dell'infortunio, le lesioni volontarie, le infermità anteriori al contratto di assicurazione. Di regola, sono esclusi dall'assicurazione i ciechi, i sordi, i muti, i sordo-muti, gli epilettici e gli alienati di mente. — Il fondo della Cassa è formato: *a)* dai premi d'assicurazione; *b)* dai frutti dei capitali investiti; *c)* dai lasciti, dalle donazioni e da ogni altro provento eventuale o volontario, rivolto a beneficio di tutti gli iscritti o avente particolare designazione. — Qualunque persona può venire assicurata, la quale risieda nello Stato, abbia raggiunta l'età di anni 10 ed attenda a lavori manuali o presti servizio ad opera od a giornata. Le tre diverse qualità di assicurazione si stipulano sulla base di una speciale tariffa di premi. La tariffa determina il premio secondo il grado di rischio a cui l'operaio o gli operai sono esposti per la loro occupazione ed in proporzione all'indennità assicurata. — Il premio per l'assicurazione collettiva semplice di operai occupati nella stessa industria od in più industrie aventi il medesimo grado di rischio, si determina sulla base del numero degli operai occupati al momento in cui fu stipulata la polizza, e della somma assicurata. Il premio per l'assicurazione collettiva combinata viene determinato in base alla somma complessiva dei salari percepiti dagli operai, che sono occupati al momento della stipulazione della polizza, e sull'ammontare della indennità espressa in multipli del salario annuo dell'operaio. Questo premio indicato nella polizza è soltanto presuntivo, ed è data facoltà all'assicuratore, od a chi per esso, di notificare di trimestre in trimestre le variazioni occorse rispettivamente nel numero degli operai o nella somma complessiva dei salarii da essi percepiti. La Cassa si riserva di regolare il premio

definitivamente alla scadenza del termine fissato nella polizza, giusta il numero degli operai effettivamente occupati durante l'assicurazione, o la somma complessiva dei salarii da essi percepiti.

— In quanto alla indennità, la misura massima dell'assicurazione individuale per il caso d'infortunio seguito da morte o da incapacità permanente ed assoluta al lavoro è di L. 10,000. Il sussidio giornaliero per l'incapacità temporanea al lavoro non può superare il salario quotidiano ed in nessun caso le L. 5. Questo sussidio può esser ridotto dal 20 al 40 % dopo i primi 90 giorni di malattia o quando l'infermità non impedisca del tutto il lavoro professionale. Quando non si riesca a precisare la durata della incapacità temporanea o si presuma che questa eccederà i tre mesi, la Cassa, col consenso dell'assicurato, può corrispondere, invece del sussidio giornaliero, un capitale in proporzione alla presunta durata dell'incapacità al lavoro o alla indennità assicurata per l'incapacità permanente.

— L'indennità massima per ogni singolo operaio compreso nella polizza di assicurazione collettiva semplice è fissata a L. 10,000 per l'infortunio seguito da morte o da incapacità permanente ed assoluta al lavoro. Il sussidio giornaliero per l'incapacità temporanea al lavoro non supererà il salario ed in nessun caso le L. 5 qui pure. E, del pari, anche qui il sussidio giornaliero può esser ridotto dal 20 al 40 % dopo i primi 90 giorni di malattia, o quando l'infermità non impedisca del tutto il lavoro professionale. Se non si possa stabilire la durata dell'incapacità temporanea, o la si presuma oltre i mesi tre, è facoltativo alla Cassa, col consenso dell'operaio e del contraente la polizza, di assegnare invece del sussidio giornaliero, un capitale in proporzione della presunta durata della incapacità al lavoro e della somma assicurata per l'incapacità permanente.

— L'assicurazione, di regola, si stipula per la durata di un anno; ma può stipularsi anche per più anni, con la riserva di aumentare o diminuire il premio secondo le variazioni che fossero introdotte nella tariffa, ed il contratto di assicurazione comincia ad avere effetto dal giorno successivo al pagamento del premio, sia questo definitivo o presunto.

La istituzione, sebbene provvidissima, non fu accolta con grande favore (mi duole affermarlo) dagli operai. Dal 19 agosto 1884 (giorno in cui fu aperta la Cassa) al 31 agosto 1886 gli operai assicurati non furono che 37,893; dei quali, 594 con polizze individuali, 7,774 con polizze collettive semplici, 29,525 con polizze collettive combinate. Dei 37,893 operai assicurati, il compartimento di Milano ne conta 19,067; quello di Palermo, 14,390 (benchè questa sede sia stata aperta soltanto il 15 marzo 1886); quella di Genova, 1,605; quella di Bologna, 1,030; quella di Roma, 641; quella di Torino, 632; quella di Cagliari, 327; quella di Siena, 199; quella di Napoli, . . . 2. — La sede di Venezia non potè assumere ancora le sue funzioni (1). — Vedete, ora, se sono le leggi che non pensano agli operai, o se sono gli operai che non pensano a sè stessi. Speriamo, tuttavia che la istituzione si insinui meglio, a poco, a poco, nei costumi dei nostri lavoratori, e che, ribassate opportunamente le tariffe, lo splendido esempio di Milano e di Palermo, cioè della Lombardia e della Sicilia, non rimanga infruttuoso.

b) Veniamo alle società di mutuo soccorso.

Molteplici furono i tentativi per provvedere di una legge le società di mutuo soccorso, per loro permettere di conseguire quella personalità giuridica, la quale prima della vigente legge del 15 aprile 1886 si riteneva loro impossibile: senza badare che, non la nostra legislazione poneva alcun ostacolo a ciò, perchè essa taceva e lasciava quindi che la materia fosse retta dal diritto comune, ma lo ponevano i soliti pregiudizi dei tribunali. — Vi ebbero, infatti, progetti dei ministri Maiorana-Calatabiano, Miceli, Berti e Grimaldi; l'ultimo dei quali, poco dissimile dal penultimo, fu ridotto in legge. E fu saggia anche questa preoccupazione; perchè, visto l'indirizzo della giurisprudenza pratica, era della maggiore convenienza che pur le società di mutuo soccorso, le quali sono già circa 5200 e contano più di 807,000 soci (di cui circa 142,000 appartengono alla Lombardia, 130,000 circa al Piemonte, e un decimo appena

(1) *Bollettino di notizie sul credito e la previdenza*, anno IV, n. 18

all'Italia meridionale ed insulare); era della maggiore convenienza, diciamo, che tali società non si vedessero precluse le vie dei tribunali per non avere personalità giuridica; non ostante si ammettesse che questa si poteva da loro conseguire di volta in volta per mezzo di decreto reale.

Più di ogni altro ordinamento della previdenza, quello del mutuo soccorso è caro agli operai ed eccita in essi il sentimento della propria dignità e del proprio valore. Bastare a sè stessi, *self help*, ecco il gran còmpito del mutuo soccorso; ecco la nobile divisa dell'uomo. Però quel còmpito non fu possibile, se non allora che ciascuno ebbe la piena coscienza delle proprie forze, e potè liberamente esplicarle mediante l'associazione, *viribus unitis*. Tale è la ragione per cui, mentre durarono le esose tirannidi paesane e forestiere, di mutuo soccorso v'ebbe appena un sentore da noi. Esso cominciò a sorgere vigoroso e ad abbracciare amorevolmente gran parte d'Italia, soltanto allora che questa potè veramente fare da sè, giusta il vaticinio del grande esule di Oporto.

Vero è bene che non mancarono qui pure le opposizioni ostinate e partigiane di coloro i quali volevano che, non solo il Governo, ma neanche la legge si impacciasse di mutuo soccorso. Egli è che quell'elemento dissolvitore d'ogni buona cosa, la politica, si insinuò per entro anche a codeste sante opere di previdenza, e ne fece segnacolo in vessillo. La grande maggioranza, tuttavia, di quei sodalizi, quelli cioè che, mediante il mutuo soccorso, vogliono seriamente pensare a sè ed alle proprie famiglie, accolsero con grato animo la nuova legge che le toglieva da uno stato di assai pericolosa incertezza. E se essa è tutt'altro che perfetta, e se la dottrina giuridica insegna che a nessuna società di mutuo soccorso, o di altra natura, dovrebbe esser negato il riconoscimento (perchè, quando più persone mettono qualche cosa in comune per raggiungere certi determinati fini non proibiti dalle leggi, ivi è una società che ha diritto di vivere), quella legge è, tuttavia, un gran passo verso un migliore e definitivo assetto di codeste società. Sarebbe, quindi, stoltezza rifiutare il buono per il desiderio dell'ottimo.

Giusta la legge del 15 aprile 1886, possono conseguire la personalità giuridica le società di mutuo soccorso che si propongono tutti od alcuno dei fini seguenti: assicurare ai soci un sussidio nei casi di malattia, di impotenza al lavoro o di vecchiaia; venire in aiuto alle famiglie dei soci defunti; cooperare alla educazione dei soci e delle loro famiglie; dare aiuto ai soci per l'acquisto degli attrezzi del loro mestiere, ed esercitare altri uffici propri delle istituzioni di previdenza economica, sebbene in questi casi si debbano specificare la spesa e il modo di provvedervi nel bilancio annuale. La costituzione della società e l'approvazione dello statuto devono risultare da atto notarile sotto l'osservanza dell'articolo 136 del Codice di commercio. Lo statuto deve indicare: la sede e gli scopi della società, le condizioni e le modalità per l'ammissione e la eliminazione dei soci, i loro diritti e doveri; le norme e le cautele per l'impiego e la conservazione del patrimonio sociale; le discipline alla cui osservanza è condizionata la validità delle assemblee generali, delle elezioni e delle deliberazioni; l'obbligo di redigere processo verbale delle assemblee generali, delle adunanze, degli uffici esecutivi e di quelle del comitato dei sindaci; la formazione degli uffici esecutivi e di un comitato di sindaci con la indicazione delle loro attribuzioni; la costituzione della rappresentanza della società in giudizio e fuori; le particolari cautele con cui possono essere deliberati lo scioglimento, la proroga della società e le modificazioni dello statuto, semprechè le medesime non sieno contrarie alle disposizioni contenute nelle norme dette precedentemente. — A somiglianza, poi di quanto si fa per le società commerciali, quelle di mutuo soccorso devono presentare la domanda di loro registrazione alla cancelleria del tribunale civile insieme a copia autentica dell'atto costitutivo e dello statuto; e il tribunale, verificato l'adempimento delle condizioni volute dalla legge, ordina la trascrizione e l'affissione dello statuto nel modo e con le forme stabilite nell'articolo 91 del Codice di commercio. Adempiute queste formalità, la società ha conseguito la personalità giuridica, e costituisce un ente collettivo distinto dalle persone dei soci. — I cambiamenti dell'atto costitutivo e dello sta-

tuto non hanno effetto sino a che non sieno compiute le stesse formalità prescritte per la prima costituzione. — Quando una società di mutuo soccorso già registrata contravvenga agli scopi della sua costituzione, il tribunale civile, ad istanza del Pubblico Ministero, o di alcuno dei soci, la inviterà a conformarvisi entro un termine non maggiore di quindici giorni. Decorso inutilmente questo termine, il tribunale civile, dietro citazione della rappresentanza della società, ordinerà la radiazione della stessa dal registro delle società legalmente costituite. — I lasciti o le donazioni che una società avesse conseguito o conseguisse per un fine determinato, ed avente carattere di perpetuità, devono essere tenuti distinti dal patrimonio sociale, e le rendite derivanti da essi vanno erogate in conformità della destinazione fissata dal testatore o dal donatore. Se la società fosse liquidata, come pure se essa perdesse semplicemente la personalità giuridica, si applicheranno a questi lasciti e a queste donazioni le norme vigenti sulle Opere pie. — Le società di mutuo soccorso regolarmente registrate, godono: 1. l'esenzione dalle tasse di bollo e registro; 2. la esenzione dalla tassa sulle assicurazioni e dall'imposta di ricchezza mobile; 3. la parificazione alle opere pie del gratuito patrocinio, per la esenzione dalle tasse di bollo e registro e per la misura dell'imposta di successione o di trasmissione per atto fra vivi; 4. la esenzione dal sequestro o dal pignoramento dei sussidii dovuti dalla società ai soci.

Intorno a cui meritano di essere avvertite alcune parole dell'attuale ministro guardasigilli. Egli, rivolgendosi ai procuratori generali e del Re, dopo aver ricordato loro di opporsi alla registrazione di quelle società che si propongono scopi estranei alla previdenza, aggiunge: « È mestieri inoltre che i tribunali civili, prima di accogliere la domanda di registrazione, si accertino che le società non si prefiggano di dare pensioni alla vecchiaia. Questo scopo, che pure è lodevolissimo, non potrebbe essere attuato senza pericolo, se non quando le società fossero costituite sopra basi tecniche, le quali richiederebbero un esame preventivo degli statuti, per assicurarsi se i mezzi di cui la società dispone, sieno sufficienti a far fronte ad impegni di lontana scadenza. Ora la

legge italiana, a differenza di quasi tutte le straniere, non subordina a questa indagine preliminare il riconoscimento giuridico delle società; essa limita l'azione del potere giudiziario al solo verificamento delle condizioni estrinseche, e per ciò non ha compreso tra i fini che possono proporsi i sodalizi operai anche la promessa di una pensione per la vecchiaia, la qual cosa richiedendo appunto un esame anticipato degli statuti e dei mezzi di cui dispongono le società, renderebbe necessaria quell'ingerenza che la legge non ha voluto accogliere. A tal riguardo occorre appena avvertire che la pensione di vecchiaia dovrebbe essere stabilita in una misura fissa ed invariabile per tutto il periodo pel quale il socio ha diritto di goderla, mentre il sussidio di vecchiaia non è determinato nella misura, e non costituisce un diritto del socio se non nei limiti dei fondi disponibili ».

Se le società di mutuo soccorso vorranno divulgare tra i loro membri anche la conoscenza della legge sulla Cassa nazionale per gl'infortuni degli operai sul lavoro potranno dire di aver così completa l'opera loro, aggiungendo alla mutualità il patronato.

c) La terza legge di cui voglio dire è quella dell' 11 febbraio 1886 sul lavoro dei fanciulli.

Tema delicatissimo questo pure, e sul quale dettarono già leggi l'Inghilterra, la Francia, la Germania, l'Austria, l'Olanda, la Svezia, la Spagna, la Svizzera, ecc. Da noi, prima della legge ora vigente non vi fu che una ordinanza vicereale austriaca del 7 dicembre 1843 per il regno Lombardo-Veneto (d'infelice memoria), la quale sottoponeva a condizioni il lavoro dei fanciulli di età inferiore ai 14 anni nelle fabbriche ove fossero più di 20 operai, e l'articolo 88 della legge 20 novembre 1859 sulle miniere, per la quale è proibito sotto pena di un'ammenda da L. 5 a 50, di lasciar discendere e lavorare nelle miniere i ragazzi in età minore degli anni 10. Questa disposizione, per altro, non ha effetto che nelle antiche provincie, nella Lombardia e nelle Marche, perchè il regolamento del 20 dicembre 1865 che l'estese a tutto il Regno manca di sanzioni penali.

Fuori di questi due provvedimenti, nulla; sino ai progetti degli on. Minghetti e Luzzatti del 29 novembre 1879, ed a quelli dei ministri: Miceli del 21 giugno 1880, Berti del 31 gennaio 1884, e Grimaldi il 18 gennaio 1886, che fu poi quello ridotto in legge; ove non si voglia tener conto del tentativo fatto dall'on. Lanza che, nel progetto di codice sanitario presentato il 6 dicembre 1870, proponeva appunto parecchi provvedimenti circa al tema di cui diciamo, e della legge 21 dicembre 1873 sull'impiego dei fanciulli nelle professioni ambulanti e girovaghe (1).

Tanta sollecitudine anche da parte nostra si spiega facilmente, quando si pensi che prima della vigente legge v'erano circa centomila fanciulli senza difesa legale, e lasciati bene spesso in balia della ingordigia degl'imprenditori; i quali, più che tutto, tranne non molte eccezioni, cercavano di spremere da essi il maggior profitto possibile. Non era quindi lecito che il Governo se ne stèsse più oltre indifferente davanti ad uno spettacolo che corrompeva l'organismo stesso di quelle tenere vite, quando non ne decimava addirittura il numero, e che lasciava così crescere generazioni di adulti fiacchi ed inetti, morti quasi a sè stessi ed alla patria (2).

Ma perchè, nella legge di cui diciamo, si provvede soltanto al lavoro dei fanciulli, e non anche a quello delle donne adulte? — Perchè, si disse, il lavoro della donna ha parte cospicua nella produzione industriale del paese, e si può calcolare a più di un milione il numero di quelle che lavorano nelle industrie, specialmente tessili, e l'imporre norme all'esercizio del loro lavoro recherebbero grave perturbamento. Da altra parte, l'intervento dello Stato per limitare il lavoro della donna adulta, si soggiunge, non è sorretto da considerazioni sociali ed economiche così gravi, come quelle che militano rispetto alla limitazione del lavoro dei fanciulli; in prova di che sta il fatto che pochissime leggi estere si occu-

(1) Relazione che precede il progetto di legge presentato dal ministro d'agricoltura, industria e commercio (Berti) al Senato del regno nella tornata del 31 gennaio 1884.

(2) Berti, op. cit.

pano del lavoro delle donne, e che queste, più spesso, esercitano il proprio lavoro così a domicilio, come nelle officine (1). — Ed io non nego che ciò sia vero. Ma chi può anche negare che la continua commistione dei due sessi nelle officine non sia un potente incentivo di corruzione e di immoralità? Chi può negare che più forte vi spinge la tentazione, quando non avete che dà allungare la mano per cogliere il frutto? E la pudicizia delle donne, massime operaie, non trattenute dal pudore che dà l'educazione, non è, forse, cosa tanto preziosa, quant'è, se non più, il guadagno materiale? Senza fare il moralista troppo severo, parmi di poter affermare che un maggior rispetto della donna gioverebbe a tutti, e che una donna costumata potrebbe esercitare una benefica influenza sui mariti, sui fratelli operai; imperocchè per me è verissimo che la donna saggia fa, di regola, l'uomo saggio; e che molti operai sarebbero trattenuti dallo sciupare in un giorno ed in ogni specie di vizi il guadagno della settimana, se più forte sentissero il freno morale della donna (2).

Secondo la vigente legge, adunque, è vietato di ammettere al lavoro, negli opifici industriali, nelle cave e nelle miniere, i fanciulli d'ambidue i sessi, ove non abbiano compiuti gli anni 9, o i 10 se si tratta di lavori sotterranei. I fanciulli maggiori di 9 anni e minori di 15 non possono essere ammessi a lavorare negli opifici industriali, nelle cave e nelle miniere, se non quando risultino da certificati medici rilasciati all'uopo dai delegati di ogni Consiglio circondariale di sanità, che siano sani ed adatti al lavoro cui vengono destinati. Nei lavori pericolosi ed insalubri non si possono adoperare fanciulli dell'uno o dell'altro sesso che non abbiano compiuto il quindicesimo anno, se non nei limiti e con le cautele stabiliti con regio decreto, dal quale, udito il parere

(1) Relazione che precede il progetto di legge presentato alla Camera dei deputati nella seduta del 18 gennaio 1886 dall'on. Grimaldi, ministro di agricoltura, industria e commercio.

(2) Tant'è che la legge del 19 giugno 1902 tratta così del lavoro dei fanciulli, come di quello delle donne. Tanto è vero che molte difficoltà sono, bene spesso, immaginarie, e da null'altro suggerite che da una cieca abitudine, da cui non si ha il coraggio di staccarsi.

del Consiglio superiore di sanità e di commercio, sono anche determinati i lavori pericolosi ed insalubri. — Circa, poi, alle ore di lavoro, è stabilito che i fanciulli, i quali abbiano compiuto i 9 anni, ma non ancora i 12, non possano essere impiegati in una giornata per più di otto ore. Inoltre, affinchè la legge abbia una sanzione sufficiente, è stabilito che chiunque contravverrà ad essa incorrerà in una multa da 50 a 100 lire per ciascun fanciullo ammesso al lavoro, raddoppiato nel caso di recidiva; e che gli ingegneri delle miniere e gli ispettori delle industrie invigileranno all'uopo gli opifici industriali, delle cave e delle miniere, facendo constare in apposito verbale delle contravvenzioni, e trasmettendo questi verbali al prefetto della provincia; il quale, udito, ove occorra, il Consiglio sanitario provinciale, deferirà i casi all'autorità giudiziaria.

Anche tutto questo non è molto; ma è già qualcosa, e basterebbe che la legge fosse veramente, osservata: della qual cosa è lecito dubitare assai. Meglio, e di più, si farà poi, quando gli industriali, per essersi avvezzati al nuovo ordinamento, strilleranno meno.

d) Da ultimo, giova ricordare la legge sulla perequazione fondiaria che, se non direttamente, certo indirettamente, ripercuoterà i suoi utili effetti anche sui lavoratori, massime della campagna; sebbene codesta, che fu una legge di alta giustizia, abbia misurato troppo a miccino i proprii benefici.

IX.

Tale è la scarsa nostra opera in materia di legislazione sociale; quell'opera, cioè, per cui riuscì al Governo di ottenere l'approvazione del Parlamento. Ben maggior lavoro però, come sappiamo, aveva esso preparato; il quale non approdò a buon porto, o per vizio intrinseco suo, o per incuria del Parlamento, o per la opposizione di questo. Enumeriamo uno ad uno, ma brevemente, i progetti di legge che vi si riferiscono.

a) La libertà di coalizione tra operai contro gl'imprenditori o tra imprenditori contro gli operai, è la conseguenza naturale della libertà di associazione. Riconosciuta questa, non si può, senza offendere la logica e il diritto, negar quella. Lo sciopero è il mezzo per cui la coalizione raggiunge i propri scopi. Ormai, su questo, si trovano tutti d'accordo: come d'accordo tutti pur sono nel condannare le disposizioni contenute negli articoli 385, 386, 387, 388, e 389 del cod. pen., e per le quali si deferisce esclusivamente ai tribunali il giudizio sulla legittimità e giustizia della causa che determina la coalizione e lo sciopero. Nulla, invero, più assurdo di ciò: perchè, di tal modo, si fanno giudici i tribunali di questioni d'ordine puramente economico ed industriale, e si fa rivivere, assai peggiorato, il sistema della determinazione ufficiale dei prezzi e dei salari; e perchè al diritto del libero dibattimento contrattuale si sostituisce violentemente la volontà di una persona estranea al contratto. E tanto più assurdo è questo sistema per noi, in quanto che la Toscana riconosce nel proprio codice penale il diritto di coalizione, e solo punisce questa ove trascenda ad atti di violenza (1).

Comunque sia ciò, certo anche da noi, sebbene le industrie non sieno ancora molto sviluppate, gli scioperi si manifestano da alcun tempo con sintomi un po' minacciosi; sicchè dai facili « tementi dell'ira ventura » si vorrebbero piuttosto disposizioni legislative che aggravassero la mano sugli scioperanti. Ma non sono le leggi repressive che faranno tacere gli scioperi, bensì gioverà un buon sistema industriale e di previdenza. L'Inghilterra, infatti, non si trovò peggio dopo che, in virtù della legge del 13 agosto 1875, riconobbe come enti morali le *Trades unions*, o società di resistenza, e conferì loro i diritti inerenti alla personalità civile (2). D'altronde, la ingiustizia sarà sempre ingiustizia

(1) Relazione della Commissione della Camera dei deputati (23 aprile 1884) sul progetto di legge presentato dal ministro dell'interno d'accordo coi ministri di grazia e giustizia, e di agricoltura, industria e commercio.

Di tutti codesti errori fece ormai ampia giustizia il Codice penale vigente del 22 novembre 1888, pubblicato col decreto reale del 30 giugno 1889.

(2) Berti, op. cit., pag. 29 e 60.

o adoperata a danno del ricco o dell'imprenditore, ovvero adoperata a danno del povero o dell'operaio. La legge non può e non deve punire che la violenza e la frode. Quando vi sia nulla di ciò, ha da essere così liberissimo ai padroni od agli imprenditori di concertarsi per ridurre gli operai a prestare l'opera loro a più facili condizioni, come ha da essere liberissimo agli operai di concertarsi per ottenere dai padroni o dagli imprenditori condizioni migliori rifiutando anche loro contemporaneamente, se occorre, l'opera propria. — Si dovrebbe fare eccezione solo allora che il concerto mirasse a privare una città (e più ancora, uno Stato) di ciò che è necessario alla propria sussistenza, o di alcun servizio pubblico; come si fa appunto in Inghilterra, dove il rispetto della libertà individuale e contrattuale va di pari passo col rispetto dei diritti d'ogni civile convivenza (1).

Di ciò, ripeto, ormai tutti sono persuasi. Invece, dove si tentennò assai, fu nello scegliere se convenisse provvedere alla libertà delle coalizioni e degli scioperi sopprimendo le disposizioni dianzi citate del Codice penale sostituendovene altre ove occorresse, ovvero per mezzo di legge speciale. Prevalse, da ultimo, questo secondo partito, benchè inopportunamente a parer mio; e nella tornata del 30 maggio 1883 veniva appunto presentato all'uopo un progetto di legge, modificato poi notevolmente dalla Commissione della Camera dei deputati. — Il concetto fondamentale di siffatto progetto, era che si dovesse punire con la detenzione da sei giorni a trenta mesi, sempre che il fatto non costituisse un reato più grave, chiunque usasse violenze o minacce contro le persone o le proprietà, o traesse scientemente altri in errore sorprendendo od ingannando la sua buona fede per costringere o per indurre alcun imprenditore od operaio (urbano o rurale) a compiere l'uno o l'altro dei fatti, di cui il progetto dava una lunga enumerazione. — E quel concetto, sostanzialmente, era buono. Errato, invece, fu il modo con cui si pensò di applicarlo; imperocchè, in luogo di procedere per principii generali, si volle

(1) A ciò provvede ora, in parte (ma in piccola parte), l'articolo 205 del Codice penale.

abbandonarsi, giusta l'uso inglese, ad una minuta e pericolosa casistica, la quale non accontentò nessuno. Ora, dall'Inghilterra molte cose noi possiamo utilmente imparare, non, certo, il modo di fare le leggi. Ne venne che quel progetto, approvato dal voto palese della Camera, fu poi respinto alla votazione segreta. — Nè io mi dolgo di tale sorte. Mi dolgo soltanto che sia mancato il coraggio, e, diciam pure, la lealtà, di fare apertamente ed alla luce del sole, ciò che poi si fece nell'oscurità dell'urna. Grave segno di decadenza morale e politica!

b) Due progetti di legge, invece, che non ebbero mai neanche l'onore di essere portati alla pubblica discussione del Parlamento, furono quelli sulla *Cassa nazionale delle pensioni per gli operai* e suoi *probi-viri*.

1. Il primo di questi progetti, che il Berti disse « l'albero maestro della nave », ed il Luzzatti « una istituzione necessaria », ebbe per autori lo stesso Berti prima, e poi l'attuale ministro Grimaldi. Il progetto del Berti fu presentato nella tornata del 19 febbraio 1883; l'altro, per molte parti diverso, in quella del 1 giugno 1885. Limitandomi a dire di quest'ultimo, esso ha per iscopo di assicurare una pensione all'operaio vecchio, del pari che lo si assicura (benchè assai magra e diminuita) al pubblico impiegato. La Cassa nazionale, quindi, è fondata sul principio dello sforzo individuale libero, il quale si accorda con la previdenza meglio assai che non la ritenuta obbligatoria che serve di base alle pensioni degli impiegati civili e militari (1). Epperò essa non va confusa, dice il Berti, « con le casse-pensioni di Francia e del Belgio, o con altre. Essa è istituzione puramente operaia, se possiamo così chiamarla, e non cassa di pensioni per la piccola borghesia.... Essa è una istituzione economico-sociale, e non socialista; economica, perchè si fonda sul lavoro e sul risparmio; sociale, perchè non respinge la cooperazione che lo Stato può accordare al lavoro previdente » (2). Da cui si vede la Cassa delle pensioni, non solo non mira ad affievolire per nulla i sodalizi

(1) Berti, op. cit., pag. 48.

(2) Op. cit., pag. 46.

di mutuo soccorso, ma cerca anzi di rafforzarli e di infondere certezza nell'operaio che la pensione promessa sarà anche poi veramente pagata (1).

Circa ai mezzi per conseguire siffatto scopo, ecco in qual modo si esprime l'on. Grimaldi: « Non volendo creare un istituto di Stato, ma sembrandomi pur doveroso il pensare alla soddisfazione di uno dei bisogni delle classi lavoratrici, io ho preferito accogliere, colle opportune modificazioni, un sistema che già ottenne il vostro suffragio. Alludo alla Cassa nazionale degli infortuni, costituita secondo la legge 8 luglio 1883 da un consorzio di benemeriti istituti di credito e risparmio, ed amministrata dal più potente fra essi, la Cassa di risparmio di Milano. Dissi « colle opportune modificazioni », perchè fra l'assicurazione degli infortuni e quella delle pensioni corre una differenza che consiglia nuovi avvedimenti. — Gli infortuni rappresentano un fatto eccezionale nella vita di ogni singolo operaio; e per determinare quelle leggi statistiche, su cui può fondarsi la relativa assicurazione, bisogna ricorrere a grandi cifre, a larghe esperienze. Tutta l'operazione ha così un carattere aleatorio, che permette esercitarla, colla speranza di buon successo, soltanto su una grande estensione territoriale e mediante una gestione grandiosa ed accentrata. — La vecchiaia, invece, è un fatto naturale ed inevitabile e quindi i calcoli relativi al servizio delle pensioni hanno raggiunto ormai nei loro elementi tecnici tale precisione da permetterne l'applicazione anche in associazioni non numerose.... Guidato da tali considerazioni, ad un grande istituto nazionale, esercitato da un solo ente, sia pure distinto dallo Stato (così era nel progetto Berti), ho sostituito il concetto di un istituto nazionale, avente piuttosto unità morale che non economica, cioè esercitato da vari enti singoli e consorziali nelle diverse regioni » (2).

Tenuto, quindi, ben fermo che scopo del progetto è di giovare, per quanto è possibile, alle classi lavoratrici, e non di al-

(1) Op. cit., pag. 50.

(2) Relazione che precede il progetto di legge presentato nella seduta del 1 giugno 1885 dal ministro di agricoltura, industria e commercio, on. Grimaldi.

terare la natura della Cassa pensioni aprendone l'accesso pure a chi non è operaio; codesto progetto stabilisce: — che le attività delle Casse pensioni devono essere formate: dalle tasse d'iscrizione; dai versamenti degli iscritti, o fatti a loro beneficio; dai frutti dei capitali investiti; dai capitali e dagli interessi accumulati a credito degli iscritti morti prima di aver diritto a pensione e senza successori; dai riparti divenuti disponibili per la morte degli iscritti o per la restituzione anticipata dei loro versamenti; dalle somme che possono versarsi nel conto collettivo presso la Cassa di depositi e prestiti; dal fondo degli utili risultanti dal bilancio tecnico delle singole Casse, e dal sussidio annuale od eventuale assegnato dal Governo; — che a tale Cassa possono essere iscritti cittadini d'ambo i sessi, i quali abbiano raggiunta l'età di anni 15, che attendano a lavori manuali o prestino servizio ad opera od a giornata, e le vedove e gli orfani degli operai colpiti da infortunio, ai quali sia stata liquidata una indennità dalla Cassa nazionale d'assicurazione per gli infortuni; — che la iscrizione alle Casse ha luogo mediante domanda e versamento di una tassa fissa di lire 2; — che i versamenti degli iscritti non possono per ogni rata essere minori di lire 0,50, nè superare per anno in totale lire 200; — che gli iscritti acquistano al diritto alla pensione col compiersi del loro 50° anno di età, ma possono attendere a fare uso di tale diritto fino al loro 65° anno compiuto, rimanendo in facoltà di proseguire fino a tale epoca i versamenti; che ogni iscritto ha un solo conto individuale presso ciascuna Cassa, e che egli può in ogni tempo, prima di aver raggiunta l'età dianzi detta, ritirarsi dalla Cassa ed ottenere la restituzione del capitale, accumulato a suo credito, compresi i frutti, ma esclusi i riparti; — che le somme versate dagli iscritti, i quali muoiano prima di aver conseguito il diritto a pensione, devono, coi rispettivi interessi, essere rimborsate ai loro successori, senza tener conto dei riparti ottenuti, che andranno in aumento dei proventi ripartibili fra gli altri iscritti; — che possono restituirsì agli iscritti, colpiti da infortunio riconosciuto molto grave, i versamenti da loro eseguiti e i relativi frutti, compresi i riparti; che le pensioni non possono nè sequestrarsi, nè cedersi;

— e che le Casse pensioni godono delle stesse esenzioni fiscali attualmente concesse alle Casse di risparmio ordinarie.

2. Il secondo dei progetti poc'anzi ricordati, e che non ebbe pur esso mai l'onore di essere portato alla pubblica discussione in Parlamento, è quello relativo alla istituzione dei *probi-viri* (1).

Nella relazione che precede questo progetto, presentato alla Camera dei deputati il 30 maggio 1883, si legge che quasi tutti i paesi nei quali è maggiore il movimento industriale hanno riconosciuto l'opportunità di provvedere con istituti speciali alla definizione delle controversie tra fabbricanti ed operai intorno al contratto di locazione d'opera e ad altre materie relative, e che tanto gl'industriali quanto gli operai preferiscono agitare le loro ragioni davanti a speciali magistrati provvisti delle notizie tecniche necessarie a ben giudicarle, anzichè davanti a giudici ordinari, i quali non sempre possono dirimere quelle contestazioni colla speditezza desiderata. Abituati essi all'applicazione di criteri strettamente giuridici, ed a regole indeclinabili di procedura, obbediscono piuttosto ai dettami rigorosi del diritto, che non a quel sentimento di equa convenienza, il quale, troncando la lite, dissipa dall'animo dei contendenti il risentimento del litigio. Si osservò, infatti, che i conflitti fra industriali ed operai derivano più da male intelligenze e da esasperazioni momentanee, anzichè da sostanziali ragioni di discordia. Da questi criteri mossero le molte leggi francesi, e la legge belga sui *Conseils des prud'hommes*, la legge austro-ungarica sui *Gewerbegerichte* o tribunali industriali, l'ordinanza tedesca sui tribunali per le fabbriche, la legge inglese sugli arbitrati fra padroni ed operai, ecc. — Però, esiste una differenza essenziale (come fa anche notare la suddetta relazione) tra la legislazione inglese e quelle della Francia, del Belgio, della Germania e dell'Austria-Ungheria. Ed è che, mentre in questi ultimi paesi i collegi per la definizione delle controversie tra industriali ed operai hanno il carattere di una vera e propria giurisdizione speciale, di guisa che nei luoghi che

(1) Ora, per altro, c'è la legge del 15 giugno 1893.

ne sono provvisti le contestazioni nascenti dal rapporto giuridico del lavoro sono sottratte alla giurisdizione ordinaria; in Inghiltera i tribunali d'arbitri sono collocati accanto alla giurisdizione comune, come istituzioni meramente sussidiarie, e le parti non possono essere tratte, contro la volontà loro, davanti a codesti tribunali, chiamati soltanto a conoscere delle cause loro deferite di comune consenso dai contendenti.

Sebbene questa dei *probi-viri* sia un'istituzione che ha le sue radici nelle più splendide tradizioni delle università dei mercanti durante il periodo comunale, non tutte per altro le nostre provincie farebbero ad essa lieta accoglienza, attese le diverse condizioni dell'ordinamento loro industriale; epperò tale istituzione dovrebbe essere facoltativa e non obbligatoria.

A ciò provvede appunto il progetto di legge dianzi detto, stabilendo: che nei luoghi ove esistono industrie simili od affini, possono istituirsi collegi di *probi-viri* per la definizione delle controversie, a quelle relative, fra padroni ed operai; — che ciascun collegio è istituito per decreto regio, il quale designa le industrie, e determina la circoscrizione del collegio, il numero de' suoi membri e la sede sua; — che il collegio non ha meno di dodici e non più di sedici membri eletti nella rispettiva classe, per una metà dagl'industriali, e per l'altra dagli operai, oltre a un presidente e ad un vice-presidente estranei all'industria, scelti dal ministro di grazia e giustizia sopra una lista di sei candidati, proposta a maggioranza assoluta di voti dal tribunale civile; che nel collegio devono essere costituiti un ufficio di conciliazione e un tribunale di arbitri; il primo, composto del vice-presidente e di due membri (l'uno industriale, l'altro operaio), ha soltanto uffici di conciliazione; il secondo invece, composto del presidente e di quattro membri, ha vera e propria giurisdizione contenziosa, e giudica inappellabilmente sino al valore di L. 150, laddove per le cause eccedenti questo valore è permesso l'appello al tribunale di commercio od a quello che ne fa le veci; — che sono escluse dalla competenza del collegio le controversie tra i direttori e gli operai addetti agli stabilimenti esercitati direttamente dallo Stato per proprio conto; — che, senza pregiudizio delle azioni esperi-

bili davanti ai tribunali ordinari, è affidata al tribunale di arbitri la facoltà di reprimere in via disciplinare i mali trattamenti, gli atti di insubordinazione o di infedeltà commessi nelle fabbriche, purchè sieno denunciati entro giorni tre, e che il tribunale, chiamate avanti a se le parti, può, secondo i casi, infliggere un'ammonizione od un'ammenda non eccedenti lire 15, senza che sia permesso verun appello contro questa decisione.

Qui pure, l'idea fondamentale è buona; ma i modi di sua pratica applicazione, incerti, indeterminati, troppo empirici.

c) L'ultimo progetto di cui voglio dire è quello sulla responsabilità civile dei padroni, degli imprenditori e di altri committenti per i casi d'infortunio, e che si rannoda naturalmente al tema della Cassa nazionale per gl'infortuni sul lavoro.

Come è notissimo, per il gran rumore che se ne fece, il principio fondamentale di codesto progetto, approvato dalla Camera dei deputati, ma osteggiato assai dal Senato (sebbene quivi non ancora stato sottoposto alla prova dell'urna); il principio fondamentale, ripeto, consiste nell'obbligare il padrone, l'imprenditore, ecc., a provare che egli non è responsabile dell'infortunio toccato all'operaio durante il lavoro e per causa di questo, ma che l'infortunio dipese da fatto o da omissione imputabile allo stesso operaio danneggiato, oppure da caso fortuito o da forza maggiore. — Di solito, chi allega deve provare; però, in moltissimi casi pure le nostre leggi invertono quest'ordine, addossando il carico della prova, non a chi allega, ma a quegli contro cui si allega. La qual cosa avviene allorchè, per ragioni di peculiari circostanze, chi allega si trovi nella impossibilità quasi di provare il proprio assunto. « È indispensabile, scrive il Berti, una legge la quale, informandosi a tutto l'insieme del nuovo diritto industriale e della nuova vita operaia che esce da tutta la civiltà moderna, renda effettiva la responsabilità, abbreviando i metodi di procedura, e chiamando soprattutto a provare, non già i poveri e gl'incapaci che non provano e non proveranno mai nulla, ma i capaci ed i ricchi » (1). Queste parole che per alcune timide

(1) Op. cit., pag. 37.

coscienze sapranno di giacobino, per me sono la espressione di una pur troppo dolorosa, verità. E il principe di Bismarck, che aveva fatto accogliere nella legge del 7 giugno 1871 il principio che il carico della prova dovesse spettare a chi allega (pei danni derivanti dalla costruzione e dall'esercizio delle strade ferrate era stato fino d'allora accolto il principio opposto), ebbe poi a dichiarare che « l'obbligo imposto al danneggiato di provare che l'infortunio è stato causato da colpa dell'imprenditore o de' suoi rappresentanti, rese illusori nella maggior parte dei casi i vantaggi stabiliti dalla legge a favore degli operai ». — Egli è per ciò che la legge svizzera del 25 giugno 1881 accolse risolutamente il principio della inversione della prova. Che se, come pare, non vi hanno, fuori questi, altri esempi legislativi forestieri di tale inversione, non per ciò essa è meno suggerita da evidenti ragioni di giustizia. Cade una vòlta, rovina un impalcato, scoppia una caldaia, devia un treno; come farà l'operaio a provare che la vòlta era male costruita, che l'impalcato non presentava sufficiente resistenza, che la caldaia aveva deboli le pareti, che il treno deviò per il cedimento di una traversina, per errata manovra, o che so io? Adunque, provi l'operaio di essere stato danneggiato dall'uno o dall'altro di codesti fatti; ma provi, poi, il padrone o l'imprenditore che il danno non dipese da colpa sua o de' suoi agenti. V'è giustizia nel costringere taluno ad una prova o impossibile addirittura o troppo difficile? E perchè ciò che così spesso permettono le leggi nostre civili e commerciali, non si permetterà agli operai nei rapporti loro coi padroni e con gl'imprenditori? Nè, così operando, si vuol fare agli operai una condizione privilegiata; ma, soltanto, si vuole che pur gli operai abbiano da potersi valere del diritto comune, e che la giustizia anche ad essi promessa e garantita non sia una ipocrisia.

Ma il progetto, combattuto aspramente in Senato, forse non sarà più, per ora almeno (1), ripresentato al Parlamento. Non sono tempi di salde convinzioni questi!

(1) E difatti la legge ora vigente sui « probi-viri » porta la data del 23 gennaio 1904.

X.

Se, adunque, teniamo conto, non tanto di ciò che si è fatto in questi ultimi anni, quanto del lavoro preparato per gli anni avvenire ed il quale, giova sperare, non andrà perduto, non è possibile negare che, da parte del Governo almeno, ci fu viva sollecitudine per migliorare le sorti delle classi operaie. Però è di tutta necessità che l'azione del Governo si allarghi e diventi azione popolare; perchè ciò che è nel Governo, ma non è nel popolo, isterilisce. — Se, po, ia codesto lavoro, o già compiuto o preparato, aggiungiamo: gli istituti di previdenza e di altra natura, che da tempo vengono utilmente in soccorso di quelle classi, come sono le Casse di risparmio (comprese le postali) così diffuse e benefiche, le Banche popolari, le Società cooperative (massime di credito, di consumo e di costruzione), gli istituti di credito agrario e fondiario, l'istruzione elementare gratuita ed obbligatoria (sebbene così scarsamente attuata pure oggidì in principal modo nelle campagne), le scuole professionali, ecc.; possiam dire che la questione sociale non ci coglie, nè ci coglierà, alla sprovvista.

Tuttavia molto rimane ancora da fare.

Noi non abbiain leggi che tutelino gli operai delle miniere (1). Nelle zolfature, profonde talvolta fino a 180 metri, l'estrazione si fa ancora quasi tutta a spalle d'uomini, ed il lavoro è dei più terribili e penosi. — Noi non abbiamo leggi contro quella spietata emigrazione che si promuove da agenti corrompitori e ladri, i quali allettano col miraggio di facili guadagni così gran folla d'illusi, i quali poi trovano miseria e disperazione là dove credevano trovare aiuto per sè e per le lontane famiglie (2). Nel 1885 emigrarono dall'Italia 127,193 persone, delle quali 77,029 appartengono alla emigrazione permanente, 80,164 alla emigrazione temporanea. — Noi non abbiain leggi contro l'usura (3), cioè contro quella fe-

(1) Ora, c'è quella del 30 marzo 1893, concernente « la polizia delle miniere cave e torbiere ».

(2) Ora c'è quella del 31 gennaio 1901.

(3) L'articolo 415 del Codice penale dice troppo poco.

roce libidine del danaro che, sfruttando astutamente la miseria dei poveri campagnoli, li spoglia dei loro piccoli poderi, o sotto maschera di patti di riscatto, o per mezzo di sovvenzioni ad interesse rovinoso (perfino del 50 %, e talvolta anche più); riscatti e sovvenzioni che essi poi non riescono mai ad eseguire od a rimborsare, perchè il primo debito si è andato intanto enormemente ingrossando, e, qual novello vampiro, sugge loro ogni succo vitale. — Noi non abbiám leggi che difendano le plebi campagnuole dalla pellagra (1); questo tristissimo frutto della miseria che le miete a migliaia ogni anno. — Noi abbiám bisogno, infine, di una buona legge sulle Opere pie (2). Per altro, nulla accenna che il progetto già da parecchi anni trascinantesi per gli uffici della Camera sarà discusso ed approvato. La Camera ha ben altro per il capo! (3).

Questo è ciò che abbiám bisogno ancora di fare e che urge di fare. — Chi pensa che a ciò possa provveder meglio la repubblica della monarchia, sogna: e rimpicciolisce alla misura di una povera e transeunte questione di forma un tema che tocca ai più grandi interessi della umanità. La repubblica può essere così un ottimo governo, come un ottimo governo può essere la monarchia; ma l'una e l'altra non sono che mezzi stromentali, e noi badiamo al fine.

XI.

Però, non basta ancora.

Noi non riesciremo a migliorare il mondo esteriore (scusate questo po' di morale della favola), se prima non avremo fatto migliore il mondo interno. Chi dice, essere l'uomo inclinato di sua natura al bene od al male, credo che s'inganni. L'uomo, di sua natura, tende soltanto (ma vi tende irresistibilmente e con

(1) Ora c'è quella del 21 luglio 1902.

(2) Vedi la legge del 17 luglio 1890.

(3) Minghetti, op. cit., pag. 30 e segg. — Berti op. cit., p. 23.

ogni sforzo) a vivere più e meglio che può. Ora, se questo fine egli riesce a conseguire facendo il bene, meglio per lui e per tutti; ma se non riesce col bene, egli si appiglia anche al male. Questo è l'uomo come la natura lo ha fatto. Se vogliamo, adunque, che egli scelga sempre, o più spesso, il bene, e rinunci anche a viver meglio piuttosto che operare il male, è di tutta necessità che trovi in sè stesso o fuori di sè i freni idonei all'uopo. Ebbene, questi freni non possono essere che materiali o morali. Materiale, è la forza della legge; morale, quella che attingiamo dalla coscienza. Quanto più sarà pronta ed efficace questa; tanto meno avremo bisogno dell'altra. A questo fine, è d'uopo che affissiamo lo sguardo in noi e fuori di noi, ma più in alto di noi: *sursum corda*. Se l'uomo educato può anche trovare in sè stesso, e sino ad un certo punto, un sufficiente freno morale; dove, per contrario, l'educazione è scarsa o manca affatto, quel freno non può essere che esteriore. Si declami pure contro Dio e la morale; ma diceva con profondo senso di realtà Robespierre, che se Dio non ci fosse, bisognerebbe crearlo; tanto dell'idea di un Ente Supremo, dispensatore di giusta giustizia, era compreso perfino quell'uomo freddamente sanguinario; tanto egli pure intendeva che se la credenza in Dio non fosse una necessità razionale e morale, sarebbe pur sempre una necessità sociale! E gli operai appunto che di educazione, senza loro colpa, sono ancora molto sprovvisti, hanno più di chicchessia gran d'uopo di sentire codesto salutar freno morale-religioso e di obbedirvi. Ma, ahimè! se poco oggi si teme il carabiniere, meno ancora si temono le leggi divine. Eppure, togliete al povero il conforto di Dio, e la speranza di una vita riparatrice ultraterrena, e cosa gli resta? . . . la disperazione, o la insurrezione. Eppure « il principio morale, dice il Minghetti, governa tutte le parti dell'economia, della politica, della legislazione, è in esso che dobbiamo cercare la guarentigia di tutti i progressi. Ed io vi dico francamente che dall'idea morale non posso disgiungere il sentimento religioso. Non solo nelle classi povere, ma in tutte, vi fu e vi sarà sempre bisogno di speranza e di rassegnazione, nobili virtù che non possono essere ispirate solo dai beni della terra, ma trovano alimento in qualche cosa di eterno e di

superiore agl'interessi mondani. Un'arcana forza ci sospinge e ci solleva più alto, e questa aspirazione all'infinito esalta la natura umana, imperocchè essa uguaglia l'infimo operaio col più eminente scenziato, l'abitatore del tugurio campestre col potente signore della città, li uguaglia tutti nella nobiltà dell'origine e del fine comune » (1).

Pensiero questo che già aveva ispirato al Manzoni i meravigliosi versi :

Tutti fatti a sembianza di un Solo,
Figli tutti di un solo Riscatto,
In qual ora, in qual parte del suolo,
Trascorriamo quest'aurea vital,
Siam fratelli ; siam stretti ad un patto :
Maledetto colui che lo infrange,
Che s'innalza sul fiacco che piange
Che contrista uno spirito immortal ! (2).

Signori, questa è poesia grande come l'umanità.

Provvediamo, dunque, al benessere materiale dell'operaio, e provvediamovi con volontà continua, tenace, instancabile. È il dover nostro. Ma pensiamo anche ad educargli il cuore, a migliorarlo moralmente, a farlo più consapevole de' suoi doveri verso sè stesso, verso la famiglia, verso la patria, verso Dio. Educiamo, educiamo.

Questo, e più ancora, è il nostro dovere. Ma a questo, pur troppo ! si pensa meno che all'altro ; perchè promette minor messe di applausi e di popolarità. E la smania di popolarità oggi è la tiranna di ogni cosa.

XII.

Tuttavia, io non dispero : e le incertezze di questo periodo di transizione non ci devono togliere la giusta percezione dell'avvenire, per quanto lontano. Allorchè gli operai si persuaderanno che le cure mostrate per loro derivano da verace affetto,

(1) Op. cit., pag. 16.

(2) Ultima strofa del coro nella tragedia: *Il Conte di Carmagnola*.

e non già da ostentato desiderio di seguire la moda, che oggi corre ai provvedimenti sociali; quando si persuaderanno che ricchi e poveri (mutate le veci), dotti ed ignoranti, ci saranno sempre, perchè se tutti dobbiamo avere gli stessi diritti, assai diverse però sono le attitudini da uomo a uomo; io non dispero, dico, che essi pure vorranno concorrere con noi alla santa opera della loro rigenerazione materiale e morale; imperocchè non posso ancor credere che vogliano farsi gli artefici della propria rovina, e ripetere, come diceva l'Alighieri, lo stolto grido: morte alla mia vita, viva la mia morte. No: bisognerebbe non aver fede nel progresso, che è legge fatale dell'umanità.

Questa fede, per contrario, la nutriva inconcussa il conte di Cavour, col quale, vi prego, lasciatemi concludere. Egli, che già aveva pronunciate queste vere e sante parole: « In qualunque paese ed in qualunque ragione di vita è cogli oppressi che è d'uopo vivere. La metà dei sentimenti e delle idee manca a quelli che sono felici e potenti » (1); egli solea pur ripetere: « Venne, diciannove secoli fa, il Nazzareno, e disse: tutti eguali dinanzi a Dio; e vinse. Venne la rivoluzione francese dell'89, e disse: tutti eguali dinanzi alla legge; e vinse ancora. Poi, vennero gli esageratori della livellazione sociale e dissero: tutti eguali di fatto. Ma qui trovarono ostacolo nella madre natura, che le disuguaglianze di fatto impone alle sue creature nelle infinite sue manifestazioni. Però, la natura ha posto nel cuore dell'uomo i sentimenti di simpatia, di fraternità, di solidarietà: vien da natura il sentimento religioso anch'esso; e la beneficenza, la associazione e la mutualità concorrono a diminuire le ineguaglianze. Volete che vi provveda la legge? E sia. Ma lo Stato non può intramettersi in ogni cosa senza offendere troppo sacri diritti. Bensì, fin dove può, deve provvedere a sollievo delle classi lavoratrici. Non dite che così si dia ansa a smodate pretese, si mantengano perniciose illusioni, si scuotano i cardini della società civile. Quando

(1) Manoscritto del conte di Cavour, ricordato dall'on. Chiaves nella sua splendida commemorazione del grande ministro, pronunciata a Santena il 6 giugno 1886.

il cuore dell'operaio sente che il legislatore si occupa seriamente di lui, allora esso comprende che al diritto suo corrisponde il dovere verso le altre classi sociali, che il capitale e il lavoro sono fatti per aiutarsi a vicenda, e che il rispetto della legge val meglio che l'opera della distruzione e della violenza » (1).

Signori,

Ricordiamo ed onoriamo il conte di Cavour. E, più di tutti, ricordatelo, onoratelo voi, giovani egregi; e da lui, dal suo genio immortale, dallo intemerato suo amor patrio, traete gli auspicci per fare ognor più grande questa nostra bella e adorata Italia.

(1) Anche di queste parole ricordate dall'on. Chiaves nella commemorazione dianzi accennata, non si trova alcun cenno negli scritti o nei discorsi del conte di Cavour; ma esse furono più volte udite dallo stesso deputato (come egli, da me interpellato, gentilmente mi scrisse) « in particolari conversazioni, in cui si parlava di cose attinenti alla questione sociale ».

E di ciò mi piace rendere vive e pubbliche grazie all'onor. Chiaves.



the first of these is the fact that the majority of the population of the United States is now living in the cities. This is a result of the industrial revolution, which has led to the concentration of the population in the cities. The second fact is that the majority of the population is now living in the cities. This is a result of the industrial revolution, which has led to the concentration of the population in the cities.

The third fact is that the majority of the population is now living in the cities. This is a result of the industrial revolution, which has led to the concentration of the population in the cities. The fourth fact is that the majority of the population is now living in the cities. This is a result of the industrial revolution, which has led to the concentration of the population in the cities.

The fifth fact is that the majority of the population is now living in the cities. This is a result of the industrial revolution, which has led to the concentration of the population in the cities. The sixth fact is that the majority of the population is now living in the cities. This is a result of the industrial revolution, which has led to the concentration of the population in the cities.

The seventh fact is that the majority of the population is now living in the cities. This is a result of the industrial revolution, which has led to the concentration of the population in the cities. The eighth fact is that the majority of the population is now living in the cities. This is a result of the industrial revolution, which has led to the concentration of the population in the cities.

The ninth fact is that the majority of the population is now living in the cities. This is a result of the industrial revolution, which has led to the concentration of the population in the cities. The tenth fact is that the majority of the population is now living in the cities. This is a result of the industrial revolution, which has led to the concentration of the population in the cities.

The eleventh fact is that the majority of the population is now living in the cities. This is a result of the industrial revolution, which has led to the concentration of the population in the cities. The twelfth fact is that the majority of the population is now living in the cities. This is a result of the industrial revolution, which has led to the concentration of the population in the cities.



SUL "SOCIALISMO GIURIDICO",

Lettera al prof. Achille Loria ⁽¹⁾

Illustre collega,

Ho letto col massimo interesse il breve, ma profondo, scritto da lei pubblicato nell'ultima dispensa della *Scienza del diritto privato*, su quello che le piace chiamare: « socialismo giuridico », e ho detto fra me: *ab ungue, leonem*. La critica da lei mossa agli scrittori del così detto diritto naturale ed a quelli che, secondo lei, apparterrebbero alla scuola di codesto socialismo giuridico, è di una efficacia, a parer mio, invincibile e veramente degna del suo forte ingegno. Quand'ella scrive che così i primi, come i secondi « ammettono che l'assetto sociale di un popolo, l'insieme dei rapporti di proprietà che lo reggono, siano l'opera del legislatore »; e che « gli uni, come gli altri ritengono che vi abbia una norma astratta di giustizia, la quale assicura un'armonica costituzione della società, ed alla quale deve ispirarsi il legislatore che si proponga di assicurare la felicità della propria

(1) Estratto dalla *Scienza del diritto privato*, anno I, fasc. X, Firenze 1893.

nazione »; e che « gli uni e gli altri credono che il compito del giurista sia di additare all'uomo di Stato quei canoni, seguendo i quali esso potrà dotare il suo popolo di un assetto giuridico, ed economico relativamente perfetto »; quand'ella scrive così, dico, ha perfettamente ragione di non accettare per buone le dottrine degli uni e degli altri. E questi e quelli, infatti, partono da un concetto aprioristico, da una astrattezza metafisica, la quale può anche (e spesso accade) contraddire ai fatti della vita come veramente si vive; mentre il diritto non deve essere altro che la disciplina esteriore di questi fatti, in quanto essi sono causa di relazioni tra gli uomini. E molto a ragione, del pari, ella avverte che « il divario reale (e del quale ella non intende, giustamente, diminuire l'importanza) fra gli antichi e i moderni giuristi è tutto nel concetto aristocratico, che giustifica tutte le usurpazioni esistenti, laddove i secondi muovono da un concetto opposto e democratico del diritto naturale, e, trovandolo in antitesi al diritto positivo, invocano la riforma di questo ».

Avvertita siffatta differenza tra l'antica e la nuova scuola, e avvertito pure come gli insegnamenti di questa non bastano a fare del diritto la esatta espressione giuridica della verità effettuale delle cose, come diceva Machiavelli, sicchè il diritto cammini sempre di pari passo coi fatti sociali e pigli questi e li vesta di forma giuridica, ella espone a grandi linee quale dovrebbe essere il principio fondamentale e regolatore della nuova scuola, e dice: « noi crediamo che la nuova scuola non potrà raggiungere un carattere scientifico e preciso, se non quando, invece di dedurre l'economia politica dal diritto positivo e questo da un'entità imponderabile, abbia compreso che il diritto non è che la emanazione necessaria dei rapporti economici, imposti dalle condizioni storiche della popolazione e della terra, e che il diritto naturale concepito in modo diverso nelle varie epoche, non è che la idealizzazione appurata e levigata del diritto positivo in essa vigente ». Meglio di così non si può dire. Riassunto, di tal modo, colle stesse di lei parole il di lei concetto, mi permetta, illustre collega, due osservazioni.

La prima si è che la denominazione di *socialismo giuridico* data alla nuova scuola non mi soddisfa gran che. Io non sono socialista, cioè non professo parecchie fondamentali dottrine del socialismo odierno, sebbene veda le gravi ingiustizie che inquinano l'attuale ordinamento e l'attuale distribuzione delle ricchezze. Così essendo le cose, io non vorrei che la denominazione da lei proposta conducesse a ciò che la nuova scuola giuridica dovesse assumere per sostrato delle proprie ricerche, dei propri studi e dei propri voti, tutte le dottrine che costituiscono l'odierno socialismo di stato o di popolo che sia; imperocchè, se così fosse, la nuova scuola sbaglierebbe addirittura, a parer mio, i primi passi, e passerebbe da errore in errore, da ingiustizia in ingiustizia, da rovina in rovina. Io, invece, voglio mantenuta e rispettata la libertà individuale, la proprietà privata, la famiglia, il diritto di testare, ecc. Che se, invece, quella denominazione non dovesse importare tali conseguenze, io non avrei nessuna difficoltà di accettarla.

La seconda osservazione si è che io, sino dal 1877, cioè sino da quando fu pubblicata la prima edizione del mio *Corso di diritto commerciale*, cercai di inculcare negli studiosi italiani di diritto le idee fondamentali che lei oggi ha così splendidamente illustrate e con autorità certo maggiore della mia. Non per puerile vanità, nè per ismania di priorità (*quorum causis procul habeo*, e chi mi conosce non può dubitarne), ma solo per la esattezza storica, le chiedo il permesso di riprodur qui, in prova di quanto asserisco, alcuni brani del capo 2.º, sez. II (introduzione) di quel mio *Corso*:

« I fatti economici, io diceva, diventano di competenza del diritto allorquando mettono in rapporto fra loro due o più persone, cioè fanno luogo ad una relazione giuridica. In questo senso, tutti i fatti economici possono essere di competenza del diritto..... Ecco, perchè il diritto commerciale è strettamente legato all'economia politica, con parte della quale esso ha comune l'oggetto principale dei propri studi..... È ben naturale, allora che lo studio dell'economia politica debba precedere, ove si voglia seguire il processo logico delle cose e delle idee, quello del

diritto commerciale; o, per lo meno, che lo studio dell'economia politica non deva scompagnarsi mai da quello del diritto commerciale. L'economia politica studia i fatti in sè stessi, avuto riguardo soltanto alle leggi naturali e sociali che li producono e li reggono nel mondo della ricchezza. Il diritto commerciale studia i rapporti giuridici di cui questi fatti economici, producenti e sviluppantisi in mezzo alla società degli uomini, possono essere causa. Con altre parole: La scienza economica non si occupa che delle leggi della ricchezza; il diritto commerciale desume da queste leggi le norme regolatrici dei propri rapporti giuridici.

E, discendendo poi ad alcune applicazioni pratiche di queste dottrine, io aggiungeva: « Come sarebbe possibile, a mo' di esempio, determinare le norme giuridiche per tutta quella moltitudine di titoli e di effetti che si dicono « di credito » e che rappresentano la più gran parte delle ricchezze circolanti oggi nel mondo degli affari, se prima non si conoscesse la teorica del credito? E questa d'onde altrimenti si può desumere, se non dallo studio degli uffici economici a cui sono destinati quei titoli?... Volerne disciplinare i rapporti giuridici, pur non conoscendone l'intima natura economica, è tutto quanto di più assurdo si può immaginare. Come sarebbe assurdo oltre ogni dire il presumere di poter fare anche appena una mediocre legge sulle società cooperative di produzione, a mo' di esempio, quando non si conoscesse il preciso carattere economico del capitale e del lavoro, i due principali fattori di tali società. Così è, del pari, di quei grandi istituti di credito che sono le banche. O di emissione o di circolazione o di sconto o di deposito, o qualunque altro ufficio compiano, quando si voglia che le norme giuridiche applicabili alle operazioni loro siano veramente sagge e utili, sarà giuoco-forza desumerle dall'intima natura degli uffici economici a cui sono destinate. Come si potranno determinare i diritti e i doveri di una banca d'emissione, supponiamo, verso i portatori de' suoi biglietti, o dei portatori verso di lei, quando non si sappia cosa veramente sia un biglietto di banca, che virtù economica gli sia inerente e che potenza di credito in lui si racchiuda, e come se

possa trasmettere la proprietà? E per le azioni e le obbligazioni delle società commerciali, non è forse lo stesso? E pei titoli di credito pubblico? E per la stessa moneta, lo stromento quotidiano delle piccole contrattazioni? ... Però, domandiamo noi, è soltanto negli studi di diritto commerciale che, innanzi tutto, va ben determinata la natura dei fatti che si vogliono studiare? Si procede, forse, altrimenti nelle altre parti dello scibile giuridico? In nessun modo. Quando i legislatori vogliono disciplinare i rapporti che hanno per oggetto la proprietà immobiliare, tengono conto, prima di ogni cosa, del modo secondo cui essa è costituita e organizzata in un dato paese, e a norma di quel modo assumono l'una o l'altra disciplina. Quando vogliono legiferare intorno allo stato di famiglia, la prima ricerca è di conoscere la costituzione sociale di essa. Quando si intendono fare carte e leggi costituzionali, bisogna, anzitutto, ben conoscere la educazione politica del popolo per cui si vogliono dettare quelle leggi fondamentali ed organiche, affinchè rispondano, più che è possibile, ai bisogni di esso. Ma che diciamo noi della scienza del diritto? Vi ha forse parte dello scibile umano che si possa altrimenti studiare, quando di tali studi non si conosca bene l'obbietto? Per conoscere le leggi che regolano le proprietà chimiche dei corpi si può, forse, non darsi pensiero della natura, struttura, e delle proprietà fisiche di essi? Per conoscere le leggi della fisiologia, si può dispensarsi dallo studiare la struttura e l'organismo del corpo umano, e così via?... ».

Questo io scriveva sino dal 1877, ripeto. E se ella avrà la bontà di leggermi, vedrà che le sue dottrine avevano un convinto precursore sino da allora in me; e che il precursore è ora felicissimo di aver trovato l'appoggio di un così forte ingegno come è il suo. Sì: sgombriamo pure il diritto e le leggi da quel dottrinale dogmatico e aprioristico, il quale forma ancora le gioie di molti giuristi; giuristi che, per non aver la noia di studiare i fatti come veramente sono, si accontentano di quattro formole astratte campate in aria, anguste ed aride come il loro intelletto, e dentro questo nuovo letto di Procuste intellettuale pretendono contenere e far muovere il mondo. I fatti si adagiano male in

codesto letto? Peggio per loro; si taglia di qua, si tira di là, finchè la misura non sia ottenuta, e allora si inneggia al trionfo del vero diritto, della vera giustizia; e guai al profano che osa toccare quell'arca santa d'ogni corbelleria giuridica. Ormai, è tempo che il diritto e le leggi si nutrano di fatti, di verità cioè: ecco quello che sopra tutto e innanzi tutto dobbiamo volere. E se ella in quest'opera di riforma vorrà accettare anche la mia modesta collaborazione, io lo ascriverò a singolare mia ventura.





PENSIERI SULLA RIFORMA UNIVERSITARIA ⁽¹⁾



I.

Da molti anni e Parlamento e ministri e congressi e professori e perfino studenti (chi lo crederebbe!) vanno occupandosi, quasi affannosamente, della cosiddetta riforma universitaria; e tutti hanno pronto uno specifico sicuro, una panacea infallibile, che deve, come per incanto, galvanizzare le nostre università, richiamarle a nuova vita, far rifiorire gli studi, restaurare la disciplina scolastica.

Tutto questo agitarsi, tutte queste proposte provano, non soltanto la buona volontà dei proponenti, ma anche la necessità che è nella coscienza comune di mutare una parte dei nostri ordinamenti universitari, sì da renderli edonei agli scopi a cui devono servire, cioè, al maggiore e più utile incremento degli studi. E se non sono sagge, od anche solo attendibili, tutte codeste proposte di riordinamento, esse attestano però come da tutti si senta che l'avvenire intellettuale pur del nostro paese è negli studi superiori; imperocchè, se è una iperbole il dire che le vit-

(1) Dai *Rendiconti dell'Istituto Lombardo*, serie II, vol. 24, fasc. 8 (1891).

torie tedesche del 1870-71 furono principalmente vittorie del maestro di scuola, è tuttavia una verità incontrastabile che chi più sa, più può.

Dalle proposte destinate a rinnovare l'ordinamento universitario *ab imis fundamentis* (come quella del Comune universitario), e che per la loro audacia sgomentano anche i meno prudenti, sino a quelle più modeste che si accontenterebbero di alcuni rimaneggiamenti parziali degli ordini presenti; tutta la vasta e indefinita scala dei progetti fu percorsa dai nostri riformatori. Ed egli è, forse, per questa soverchia molteplicità di proposte, che nessuna ebbe mai la buona ventura di escire dallo stato embrionale, per diventare provvedimento vivo e definitivo.

In tale condizione di cose, perchè non sarà permesso anche a me di manifestare alcune mie idee su codesta riforma universitaria? Tanto, se saranno cattive, nessuno le seguirà; ed esse, tutt'al più, andranno ad ingrossare il già enorme volume delle proposte inutili. Nel limbo delle cose universitarie un posticino ci sarà anche per esse.

II.

Ebbene, circa 30 anni ormai di insegnamento universitario hanno radicato in me il profondo convincimento, che ogni riforma organica è inutile, se prima non si riformano i professori (1). La frase parrà grossa; eppure io la credo rispondente a verità. Dal 1859 in poi, cioè dalla promulgazione della legge Casati, si può dire che dei molti ministri della istruzione pubblica, tutti, quasi, vollero provarsi a fare ed a rifare; senza che mai le cose universitarie si trovassero meglio di prima. La sola legge Casati fu opera ponderata e sapiente. Tutto il resto non fece, bene spesso, che peggiorarla, e gettare una grande confusione là dove erano l'ordine e la disciplina. Egli è che ogni riforma è vana,

(1) Ed ora che gli anni sono 45, la convinzione, se mai fosse possibile, è più profonda ancora.

se prima non si riformano coloro che devono applicarla; sicchè questi si penetrino della necessità e bontà di quella, e si adoperino a tutt'uomo per procurarne la più intiera e leale applicazione, e per trarne i maggiori frutti.

Noi, per contrario, abbiamo capovolto il sistema, ed ai professori abbiamo pensato troppo poco; quindi non c'è da fare le meraviglie se il seme nostro fu sempre gettato al vento, e se le fatiche nostre rinnovarono la favola delle Danaidi. Ove si voglia por fine una volta a questo deplorevole stato di cose, che vizia tutta la istruzione superiore dello Stato, bisogna seguire altra via: cioè, cominciare dal principio, lasciar da parte i farmachi artificiali, e appigliarsi al metodo suggerito dalle stesse leggi naturali e dalla logica. Bisogna, cioè, creare un nuovo ambiente universitario, nel quale la pianta università e la pianta professore trovino terreno, aria, luce, nutrimento, conformi alla loro natura, e vi possano crescere liberamente, rigogliosamente.

Per me, infatti, il *porro unum* è questo. Dateci dei buoni professori, ed avrete la buona scuola. E per buoni professori, intendo insegnanti capaci e volenterosi. Capaci: vale a dire, che siano all'altezza dell'alto loro ufficio, e che primeggino tra i cultori della scienza nazionale. Volenterosi: cioè consci dei doveri inerenti al loro ufficio, e risoluti a compierli con amore, con entusiasmo direi, con fede; sicchè, come essi sono i veri sacerdoti della scienza, questa sia anche la loro chiesa a cui dedichino tutto sè stessi. — Non che i buoni professori manchino; ma non sono molti, e dovrebbero invece essere tutti, od il più gran numero almeno. Anzi, è quasi un miracolo che, pur non essendo molti, la coltura scientifica del nostro paese sia andata sempre progredendo e faccia buona figura anche rimpetto alle più colte nazioni straniere. Che se questi soddisfacenti risultati si ottennero non ostanti le leggi e i regolamenti universitari; egli è perchè l'amore allo studio è tal fiamma che vince qualunque pastoia amministrativa o burocratica, e si accende e divampa anche a traverso i mille ostacoli che la comprimono. Per questo riguardo, nulla di più ingiusto delle querimonie sul preteso decadimento delle nostre università, quando si considerino come

focolari di scienza. In Italia, anzi, si può dire che non vi ha scienza fuori delle università. Egli è quali strumenti di istruzione e di insegnamento che le università nostre sono ora al disotto del loro cômpto. È qui che deve correre la mano riparatrice.

Ma, come avere dei buoni professori?

III.

Innanzi tutto, riducendo il numero, veramente soverchio, delle nostre università. Come è possibile che il nostro paese, dove la coltura scientifica e letteraria non è molto diffusa, alimenti diciassette università tra grandi e piccole, tra complete ed incomplete, e lasciate anche da parte le università libere dove pure in qualche modo si insegna? Ne avviene che, premuti dalla necessità, si moltiplicano gli incarichi, affidandoli a professori che tengono già altri insegnamenti, e che quindi non possono insegnare con eguale competenza ed amore ed efficacia quello che hanno per incarico; oppure, affidandoli a giovani che muovono i primi passi nel cammino della scienza, e che quindi, anzichè saper insegnare ad altri, hanno bisogno di imparare essi medesimi. Chiunque ha pratica di università può dire se queste non sieno cose verissime. — Ne volete una prova? Badate ai concorsi che vanno falliti. Badate alle deliberazioni più volte prese dal Consiglio superiore di non proporre al ministro concorsi per nomine di professori ordinari, ma di straordinari soltanto; perchè, spesso, nessuno dei concorrenti merita l'ordinariato, e perchè tra i cultori della scienza messa a concorso, non si conosce chi sia degno di quell'alto ufficio, ove pure si presentasse a concorrere.

E alla deficienza reale di buoni professori si aggiungono poi le ristrettezze finanziarie del bilancio; giacchè pare che anche i ministri della istruzione pubblica non sieno mai tanto contenti, quanto allora che al professore ordinario possono sostituire lo straordinario, allo straordinario l'incaricato, ed all'incaricato il

supplente. Il ministro delle finanze preme, e gli altri ministri devono acconciarsi a fare economie; economie che, talvolta, spingendosi fino all'osso, lasciano al ministro della pubblica istruzione ben poco da distribuire, ed agli insegnanti ben poco da rosicchiare. L'osso, ormai, è spolpato.

Ridotte, invece, le università (ad una per regione, a mo' d'esempio), e fatta una buona cernita del personale insegnante, cioè conservati in ufficio i buoni professori, e messi a riposo gli incapaci e gli svogliati; le università, che rimanessero, potrebbero assai meglio provvedere ai propri insegnamenti e mettere sulla cattedra non delle comparse (come, talvolta, accade), ma dei veri e buoni attori. La dignità della scienza e della cattedra si rialzerebbe in breve tempo, e l'opinione pubblica ritornerebbe allora così favorevole alle università, come gli è contraria ora; giacchè, per molti, università significa: professori che non fanno lezione, studenti indisciplinati.

Nè si creda illiberale la proposta di ridurre le università. Asserire, che più vi sono centri di studi superiori, più gli studi si insinuano facilmente nelle popolazioni e più si mette la scienza alla portata di tutti, è un grave errore. Se l'insegnamento universitario, preso in massa, è mediocre; voi, aumentando codesti centri di studio, o conservandoli, non fate che aumentare o conservare la mediocrità. Parrà una eresia: ma la scienza, la vera scienza (non quella spicciola delle conferenze, e delle università popolari), è una signora assai aristocratica; la quale non ama mescolarsi col popolo minuto, ma preferisce vivere in una atmosfera alta e serena, dove non giunga il rumore della folla. Il popolo minuto bene ha diritto di avvantaggiarsi dei progressi della scienza; ma non può concorrere alla formazione od all'incremento di essa. *L'odi profanum vulgus et arceo*, è vero principalmente degli studi superiori.

Oltrecchè, come è mai possibile che, conservate tutte codeste università, esse possano giungere o tenersi al l'altezza a cui oggi sono arrivate le scienze sperimentali e di osservazione? Chi li provvederà di gabinetti, di cliniche, per esempio, degne di università? I mezzi finanziari mancano; perchè, se non li

può fornire a sufficienza lo Stato, vana cosa è sperare che lo possono convenientemente o Provincie o Comuni od altri corpi morali, od anche consorzi di tutte queste istituzioni insieme. L'esperienza è stata fatta; e, se è decisiva, non è certo a favore di siffatti consorzi. Tant'è che quando scadrà il tempo di loro esistenza contrattuale, sarà forse difficile che si vogliano rinnovare. E ciò, tra le altre ragioni, perchè, scarsi essendo i professori buoni, i nuovi insegnamenti istituiti da quei consorzi vengono spesso affidati a persone mediocri (fatte poche eccezioni); e così non si fa che estendere e perpetuare la mediocrità, pur lasciando credere alle città dove sorgono codeste università sussidiate, che le proprie sieno le migliori tra tutte.

Vero è bene che questo della riduzione delle università è un tema ormai pregiudicato dai pareggiamenti compiuti parecchi anni or sono. Tutti gli interessi locali si agiteranno per impedire tale riduzione; ed è difficile, così stando le cose, che si trovi un ministro il quale voglia o sappia affrontare e risolvere così grave e spinoso problema. Anche il recente progetto dell'on. Turbiglio rimarrà, probabilmente, progetto sempre. — Eppure, se non si comincerà a ridurre le università, sarà affatto inutile parlare di vere e serie riforme universitarie; perchè non si può pretendere di ottenere il buono, lasciando sussistere il mediocre e tutte le cause che necessariamente devono condurre alla mediocrità. Lottare contro la forza delle cose è da stolto; perchè il risultato di questa lotta non può essere che la sconfitta di chi ha la vana audacia di tentarla.

IV.

Altro mezzo per avere dei buoni professori, è il miglioramento della loro condizione economica. E qui, perchè non paia che io, professore, faccia il *Cicero pro domo sua*, lascerò che parli il relatore dell'Ufficio centrale del Senato, on. Cremona; il quale, a proposito del progetto di legge presentato dall'ex-ministro Baccelli, nel 1884, e approvato dalla Camera dei deputati, ma

disapprovato dal buon senso del Senato del regno, così diceva: « Per le dotazioni degli istituti scientifici e per gli stipendi dei professori, le nostre università sono invece in una condizione troppo inferiore ai doveri che oggi ha una nazione civile verso la scienza: condizione che, pur troppo, toglie allo Stato il diritto di esigere dai professori l'esclusiva dedizione di sè agli studi ed alla scuola, paralizza gli sforzi di coloro ai quali, malgrado tante difficoltà, arde in petto il sacro fuoco, e impedisce all'Italia di poter gareggiare colle nazioni, che ora sono alla testa del movimento, nelle vicende scientifiche e nelle loro applicazioni tecniche, dalle quali si svolge continuamente il progresso intellettuale, morale e materiale della società umana. Tuttavia, malgrado le nostre miserie, è sempre viva la speranza che un giorno o l'altro si svegli e si faccia universale ed efficace il riconoscimento di questi mali, la coscienza del dovere di ripararvi ».

Ed è appunto questa coscienza che il paese ed i suoi rappresentanti dovrebbero avere, e che invece hanno punto o poco. — Massime nelle grandi città, tutti lo sanno, il minor guadagno che trae un professore è dall'insegnamento. Se appena sopravvanzerà dai mediocri, egli farà l'avvocato, farà il medico, farà l'ingegnere industriale; e la cattedra gli servirà come da uccello di richiamo, per richiamare appunto sopra di sè l'attenzione del pubblico; perchè la cattedra, per quanto poco stimata, pure aggiunge sempre splendore all'esercizio delle professioni. Che se poi un professore, oltrecchè professionista, riesce ad essere anche deputato, allora la misura è colma, la cima è raggiunta; e il professore, se farà poche lezioni, e poco e male il deputato, farà molto il professionista e guadagnerà quattrini a bizzeffe. Le eccezioni, appunto perchè tali, sono poche, e non tolgono verità alla regola.

In mezzo a mille cure, come potrà il professionista essere un buon professore? Come potrà egli trascurare la professione che gli procura danari e soddisfazioni morali ed influenza politica, per dedicarsi tutto alla cattedra che, sola, appena gli permette di trascinare una vita decente? Dagli uomini non bisogna pretendere abnegazioni e sacrifici che eccedono la media delle virtù

morali sue. E la media nostra è piuttosto bassa. — Ecco, perchè i professori professionisti è più facile trovarli in giro sulle ferrovie, o a discutere cause davanti ai tribunali, o a tenere consulti, o a presiedere assemblee di società industriali, anzichè sulla cattedra. La cattedra è buona quando c'è poco da fare.

Egli è anche perchè le professioni fanno guadagnare molto più dell'insegnamento, che gli ingegni più pronti e svegliati (non dirò i più appassionati dello studio) preferiscono, di gran lunga, quelle alla cattedra; ed è per ciò che da questa si sentono attratti soltanto coloro che amano gli studi di un amore prepotente, disinteressato, ovvero che, non avendo trovata l'opportunità di dedicarsi ad altri uffici, si appigliano alla cattedra come ad ancora di salvezza. — Però, data questa condizione di cose, ognuno vede l'impossibilità che l'insegnamento universitario tragga bastevole alimento dalla società quale è ora costituita; e come, anzi, progredendo le industrie e i commerci, questo alimento andrà sempre più diminuendo.

Tale è la sorte riservata all'insegnamento universitario; sorte che peggiorerà tanto più, quanto più tarderanno i provvedimenti che sono andato sin qui accennando (1).

V.

Non giova illudersi. Certo, l'insegnamento universitario ha d'uopo di ben altre e maggiori riforme; ma le più urgenti, e quelle che devono precedere ogni altra, e senza di cui ogni altra riforma sarebbe vana del tutto, sono le due or ora studiate.

Di esse si può dire ciò che, pochi giorni fa, scriveva il Bonghi in una lettera al *Fanfulla* (20 marzo): « Le università vanno male, diceva egli, e per più rispetti male; ma chi vuole che vadano meglio non si dondoli in riforme vaste e vaghe, ma cerchi ed

(1) Ora, pare, che ministri e Parlamento sieno d'accordo nel provvedere con qualche decoro a migliorare la condizione economica anche dei professori universitari — Sarebbe tempo!

effettui riforme ben ponderate e ben definite. Se anche paressero piccole, non gli dispiaccia la censura. Meglio le piccole che approdano, delle grandi che svaporano ». Saggissime parole e di uno tra i pochi uomini che veramente abbiano una grande competenza in materia di istruzione superiore. Ma pur queste parole chi le ascolterà? Imperocchè, ormai, siamo ridotti a tale, che anche la parola dei migliori passa quasi inavvertita, massime da chi più dovrebbe avere il dovere di avvertirla, di ponderarla e di metterla in atto.

IV.

Quando poi avremo dei buoni professori, allora non sarà difficile anche provvedere alla disciplina universitaria.

Ora: perchè gli studenti non ascoltano nessuno, nè ministri, nè rettori, nè professori; ma soltanto la propria vacua presunzione di intender tutto, di saper tutto, di provvedere a tutto? — Perchè gli studenti non hanno quel rispetto e quella stima che pur dovrebbero avere e per rettori e per professori e per ministri; e non l'hanno, perchè gli uni e gli altri sono, non di rado, e per ragioni diverse, inferiori all'alto e delicato loro ufficio. Da giovani sui venti e più anni, non si può pretendere che obbediscano ciecamente, solo perchè chi loro parla è loro superiore. È grand'uopo che la obbedienza sia il prodotto spontaneo della convinzione che il professore, il quale loro parla dalla cattedra, sia, per ingegno e virtù, veramente degno di rispetto. Il professore dotto, zelante del proprio dovere, troverà facilmente giovani che lo ascolteranno volentieri, che lo seguiranno con amore, che approfitteranno delle sue lezioni. A lui basterà insegnar bene, per essere obbedito. In ogni caso, egli potrà sempre applicare con sicurezza le misure disciplinari che i regolamenti gli offrono. Se, invece, il professore sarà mediocre affatto, od anche peggio; se egli si mostrerà svogliato; se non sarà il primo a dare l'esempio di obbedire religiosamente alle discipline universitarie; se, appena potrà, si sottrarrà al massimo suo dovere della lezione;

se, anzi, inciterà perfino i giovani a non seguire le lezioni; invano si potrà sperare che egli abbia una scolaresca studiosa, disciplinata. L'esempio, qui come sempre, discende dall'alto; e i giovani, per la ragione stessa degli anni, sono sempre più facili a darsi buon tempo che non a studiare, quando la voce autorevole e l'esempio del professore, quasi forze centripete, non li richiamino nell'orbita del dovere.

Peggio ancora è se l'esempio del poco rispetto alla legge viene dai ministri; ed è peggio, perchè più si va in su, e più la luce o le tenebre si distendono per maggiore spazio di terreno. — Se gli studenti tumultuano per ogni nonnulla, e il ministro, anzichè richiamarli severamente al dovere, lascia fare e disfare, o asseconda addirittura le loro insane pretese, giuocando a scaricabarile coi rettori e coi consigli accademici; se, contro ogni legge e regolamento, chiedono sessioni straordinarie di esami, e le ottengono, sebbene quelli che le chiedono siano i più negligenti (1); se presumono giudicare nella università la condotta politica dei professori e recano sfregio a questi, senza che l'autorità accademica dia modo al ministro di punire i colpevoli; se queste ed altre brutte cose commetteranno gli studenti, e vedranno che, tumultuando, possono ottenere tutto ciò che vogliono; allora ogni disciplina sarà sempre impossibile.

« La disciplina universitaria, scrive ancora il Bonghi nella medesima lettera al *Fanfulla*, è uno dei punti dell'ordinamento delle università nostre che ha maggior bisogno di essere studiato. Certo, anche quando si sarà studiato ben bene, e conformi alle conclusioni dello studio si saranno rifatte le cose, sentiremo di tratto in tratto, per una od altra ragione, e sempre con gran torto degli studenti, se non sempre a torto, qualche professore fischiato; ma verrà posto un termine al disordine, che vi si ripete così spesso oggi, e che è frutto d'una giovanile superbia intollerabile di volere nelle cose del proprio paese e

(1) Il male si può ormai dire cronico, insanabile; tanta è la debolezza colpevole dei consigli accademici e dei ministri.

persino del proprio insegnamento esercitare una ingerenza assai maggiore di quella che, per ogni rispetto, si può e si deve accordare ». Parole santissime anche queste, e che qualunque ministro dovrebbe meditare. — È già troppo impetuoso il vento della indisciplinazione, se non della rivolta addirittura, che soffia da ogni angolo delle nostre vie; è già troppo funesto l'esempio che ai giovani viene da tanta parte della nostra società, l'esempio cioè di ogni irriverenza verso le cose e le persone degne della maggior riverenza; perchè essi non devano trovare un freno efficace, massime in chi presiede alle cose della istruzione superiore. Non inutili minacce, ma non colpevoli accondiscendenze nemmeno. Questo salutare esempio io mi aspetto dal ministro attuale (il Villani), già che diede prova di saper reggere con senno e con vigore le cose universitarie (1). — Si può essere certi (e certo deve essere chi conosce i giovani, inesperti ma generosi), che ove il ministro mostrasse di voler rigorosamente osservare le leggi e i regolamenti e di non accondiscendere a nessun capriccio, anzi di saper punire i rivoltosi, si può essere certi che la disciplina sarebbe in breve tempo restaurata nelle università.

Ma, insieme a quella degli studenti, va restaurata la disciplina dei professori, obbligando questi a compiere sempre e tutto il proprio dovere. Altrimenti, oltrecchè offesa ogni ragione di giustizia, il malo esempio di quelli spingerà a maggiore indisciplinatezza anche gli studenti. Pensi il ministro ai modi più efficaci per costringere i professori riottosi o svogliati al dover loro. Quelli sin qui adoperati non servono. Bisogna mutare. Però, neanche il curatore tedesco servirebbe (come pur da alcuni si vorrebbe); perchè non è la burocrazia che deve imporsi al professore. D'altronde, perchè copiar sempre o dalla Francia o dalla Germania? Perchè mai niente di nostro?

(1) Fu una vana speranza anche questa, sebbene l'uomo fosse e sia veramente insigne.

VII.

Ecco, le poche idee che mi è parso non inutile del tutto esporre qui a voi, onorevoli colleghi; qui, dove pur vi hanno molti buoni professori, cioè capaci e volenterosi. Quali voi siete, bisognerebbe che fossero tutti, o la più gran parte almeno. Allora, la questione universitaria sarebbe facilmente risolta, o sulla via di esser risolta; imperocchè, lasciatemelo ripetere, per me è principalmente il buon professore che può fare la buona scuola. I savi ordinamenti universitari ben possono aiutare il professore ad ottenere l'ottima scuola; non mai fare, da soli, nè dei buoni professori, nè dei giovani studiosi e disciplinati.





LA FORMAZIONE DEI SEGGI ELETTORALI ⁽¹⁾

I.

Come è notissimo, una delle maggiori difficoltà che s'incontrano nelle elezioni amministrative e politiche è quella riguardante la formazione dei seggi, o degli uffici elettorali. — Se la lotta non è vivace, egli è raro assai trovare elettori volenterosi, i quali si sacrificino (fosse anche per poco tempo) a far parte di quei seggi. Allora, le ore passano inutilmente; e a grandi stenti si riesce poi a racimolare quel tanto di elettori che basta a costituire tali uffici. — Se la lotta invece è vivace, la gara per essere chiamati a costituirli è del pari vivace, e spesso accade che il partito più operoso si presenti in tutte, o quasi, le sezioni coi propri seguaci, e ve li faccia eleggere, escludendo così assolutamente il partito avversario.

Di tal modo, non si giova alla sincerità delle elezioni; ma, anzi, si preparano i modi perchè il partito rappresentato nei seggi, non badando tanto al sottile, eserciti poi nelle operazioni elet-

(1) Estratto dal *Filangieri*, anno XVI, 1 maggio 1891.

toralì una preponderanza decisiva a tutto danno del partito avversario, e, quello che più monta, a danno della verità e della giustizia.

Vediamo, infatti, come procedono ora le cose per le nostre leggi.

II.

Secondo la legge elettorale politica del 24 settembre 1882, in ciascuna sezione si costituiva un ufficio provvisorio, il quale era presieduto: nei luoghi ove risiedeva una Corte d'appello, dal presidente e dai consiglieri della Corte per ordine di anzianità; nei luoghi ove non risiedeva una Corte d'appello, dal presidente, dai vice-presidenti, dai giudici effettivi od aggiunti, per ordine di anzianità, del tribunale civile e penale. Facevano da scrutatori provvisori due consiglieri del Comune nel quale si radunava l'assemblea elettorale, estratti a sorte dalla Giunta municipale nel giorno precedente a quello delle elezioni, e i due più giovani tra gli elettori presenti. Mancando i consiglieri comunali, venivano chiamati all'ufficio di scrutatori provvisori i due elettori più anziani tra i presenti. L'ufficio provvisorio, composto dal presidente e dai quattro scrutatori, nominava tra gli elettori il segretario, che aveva voto consultivo (art. 52).

Ove, poi, fossero stati presenti almeno venti elettori, la sezione eleggeva l'ufficio definitivo, composto di un presidente e di quattro scrutatori. L'ufficio così composto nominava il segretario, scegliendolo tra gli elettori del collegio presenti all'adunanza nell'ordine seguente: notai, cancellieri e vice-cancellieri di pretura; segretari e vice-segretari comunali; altri elettori (art. 60). — Se il presidente ricusava od era assente, si riteneva di pieno diritto presidente lo scrutatore che aveva avuto maggior numero di voti: il secondo scrutatore diventava primo, e così successivamente. In caso di rinuncia, o di assenza di alcuno degli scrutatori, erano ad essi surrogati coloro che nello scrutinio avevano ottenuto maggior numero di suffragi, nell'ordine determinato dal numero dei suffragi

medesimi (art. 61). Quando alle ore 10 antimeridiane non fossero cominciate le operazioni elettorali per la costituzione dell'ufficio definitivo, e non si fossero trovati nella sala dell'adunanza almeno venti elettori per procedere alle operazioni medesime, il seggio provvisorio diventava definitivo (art. 62).

Come si vede, mentre la legge aveva cura di preporre al seggio provvisorio un magistrato per la maggior regolarità delle operazioni elettorali e per la nomina del seggio definitivo, da questo seggio poi escludeva assolutamente ogni magistrato, e la composizione di esso era lasciata al pieno arbitrio degli elettori. Così ogni garanzia di regolarità e di imparzialità, scompariva; o, almeno, non rimaneva che quella imparzialità di cui erano capaci le persone componenti il seggio definitivo; persone che, rappresentando quasi sempre un partito, non potevano essere molto scrupolose nel tutelare le ragioni della verità e della giustizia, allorchè queste non si fossero accordate con gli interessi di quello.

III.

Egli fu per questi pericoli, che la nuova legge comunale e provinciale del 10 febbraio 1889 (1) mutò in parte sistema, aumentando le garanzie d'imparzialità, e stabilendo quindi che tanto gli uffici provvisori quanto gli uffici definitivi debbano essere presieduti da magistrati, compresi gli aggiunti giudiziari e gli uditori, o da ufficiali del Pubblico Ministero presso le Corti e i Tribunali. In caso di necessità riconosciuta dal primo presidente della Corte, si può anche destinare a presiedere l'ufficio il vicepretore od il conciliatore. In caso d'insufficienza o di impedimento dei medesimi, che avvenga in condizioni tali da non permetterne la surrogazione normale, assume la presidenza il sindaco od uno dei consiglieri per anzianità (art. 66).

Per comporre l'ufficio provvisorio, si uniscono al presidente

(1) Sostituita poi dall'altra del 4 maggio 1898, e che poco mutò, per il riguardo di cui diciamo, la legge precedente.

i due elettori più anziani d'età e i due più giovani tra i presidenti con le funzioni di scrutatori.

L'adunanza, poi, elegge a maggioranza di voti i quattro scrutatori definitivi. Se qualcuno degli eletti è assente o ricusa, è scrutatore chi ebbe maggiori voti dopo di lui. L'ufficio così composto nomina il segretario scegliendolo tra gli elettori presenti nell'ordine seguente: cancellieri, vice-cancellieri di Corte, di Tribunali, o pretori, segretari e vice-segretari degli uffici del Pubblico Ministero: notai, segretari e vice-segretari comunali: altri elettori (art. 67). Se alle dieci antimeridiane non è costituito il seggio definitivo per non trovarsi riuniti almeno quindici elettori onde procedere alle operazioni della costituzione, il seggio provvisorio diventa definitivo (art. 68).

IV.

È, dunque, assai desiderabile che, anche trattandosi di elezioni politiche, la presidenza dei seggi così provvisori come definitivi sia affidata a magistrati. Solo a questo modo sarà possibile che nel pubblico non sorga più alcun dubbio sulla regolarità e sincerità di quelle elezioni.

Nè importa che allo scrutinio di lista si sia ora sostituito (ritornando all'antico) il collegio uninominale; perchè e coll'una e coll'altra forma di elezioni il pericolo di gravi abusi rimane sempre intiero, la lotta elettorale potendo con entrambi i metodi assumere sempre una estrema vivacità, laddove pure non divenga violenta addirittura.

V.

Però, non basta.

Ad impedire che la costituzione dei seggi elettorali, tanto in materia amministrativa, quanto in materia politica, o sia vergognosamente ritardata, o sia un'arma formidabile in mano d'un partito a danno degli altri partiti, mi parrebbe assai opportuno che tale costituzione fosse prestabilita; sicchè, prima ancora del

giorno delle elezioni, già si sapesse chi saranno coloro che dovranno comporre i seggi della singole sezioni sotto la presidenza dell'uno o dell'altro magistrato.

Allora ogni gara illecita cesserebbe, e sin dal principio delle operazioni elettorali ogni elettore sarebbe certo di trovare un seggio costituito, di poter subito deporre la propria scheda, e di non essere costretto ad un andirivieni noioso e che gli può far perdere molto tempo.

Giunto a questo punto, io mi son chiesto, se non si potrebbe applicare al servizio elettorale quanto la legge stabilisce già per il servizio dei giurati.

Come ognun sa, questo servizio è pubblico ed obbligatorio, giusta la legge dell'8 giugno 1874; sicchè, come nessun cittadino si può sottrarre al dovere di assumerlo e di essere quindi iscritto nelle liste relative; così, quindici giorni prima dell'apertura delle assise, il presidente del tribunale in una delle udienze pubbliche, data lettura del decreto di convocazione, disuggella le urne ed estraе quaranta cartellini da quella dei giurati ordinari, e dieci cartellini dall'urna dei giurati supplenti. I primi trenta giurati estratti debbono prestar servizio per le cause da spedirsi nel corso della sessione. Ove, per altro, consti della irreperibilità di taluno dei trenta giurati ordinari, o dell'impedimento in cui sieno di prestar servizio, si fa luogo alla citazione per ordine di estrazione degli altri dieci giurati ordinari, in sostituzione degli irreperibili o degli impediti (art. 29).

Quale efficace sanzione di tutti questi doveri, la legge sui giurati stabilisce che, coloro i quali, malgrado la notificazione ad essi fatta della stabilita udienza, non si trovino presenti, o, venendo estratti a sorte per compiere il numero prescritto dei giurati, rifiutino di assumere l'incarico, sieno condannati ad una multa da 100 a 1000 lire, con sentenza della Corte di assise, proferita prima di aprire il dibattimento. I giurati che, senza il permesso della Corte di assise, si assentino prima che sia terminato il dibattimento o terminata la quindicina, ovvero che per loro colpa rendano impossibile la deliberazione del Giurì o la regolare sua dichiarazione, sono condannati dalla Corte stessa,

oltre alla detta multa, anche al risarcimento delle inutili spese cagionate all'erario pubblico ed ai danni ed interessi verso le parti (art. 44).

Io non intendo qui esporre un progetto completo che incarni questa mia idea: no, tale non è il mio proposito. Io intendo soltanto far conoscere a grandi linee il pensier mio, lasciando ad altri il còmposito di tutti i particolari necessari all'uopo. Per esempio, compilata la lista di tutti gli elettori di un Comune, e divisi in sezioni per lettera alfabetica, come si fa ora, si potrebbe poi, un certo tempo innanzi le elezioni e per ciascuna sezione, estrarre a sorte i nomi di quegli elettori che dovranno prestare servizio nei seggi elettorali, e preparare così già costituiti questi seggi, con risparmio di tempo e colla sicurezza che nessun partito avrà una illecita prevalenza sugli altri, e che le operazioni elettorali procederanno regolarmente dal principio alla fine, vista la presenza del magistrato in ciascuna sezione. A chi si rifiutasse, senza giusti motivi, di prestare codesto servizio si dovrebbe applicare la sanzione della multa, come si fa ora pei giurati.

Costituiti così i seggi elettorali, questi diverrebbero senz'altro definitivi, e si abolirebbero per tal modo gli uffici provvisori, semplificando notevolmente la procedura elettorale.

Obbiezioni gravi contro questo sistema, io non vedo. Taluno potrebbe forse trovare a ridire per ciò che i seggi sarebbero così costituiti all'infuori dell'opera diretta degli elettori. — Se non che parecchie cose sono da avvertire. Prima, che il massimo scopo che dobbiamo proporci è la sollecitudine, la regolarità e sincerità delle elezioni: ora, se tale scopo si potrà meglio ottenere col sistema da me proposto (e mi lusingo di averlo dimostrato), che non con quello attualmente in vigore, la mia proposta avrà vinto senz'altro la propria causa. Seconda, che, in fine dei conti, codesti seggi sarebbero sempre ed ancora costituiti da elettori, perchè elettori devono pur essere i membri di essi che io propongo di estrarre a sorte dalle liste delle singole sezioni elettorali. Dunque, la obbiezione, se mai fosse fatta, non avrebbe alcuna importanza.

VI.

Tale è il sistema che io andai volgendo per non poco tempo nella mia mente, e che ebbi poi il piacere di vedere, in massima, seguito già da alcune autorevoli legislazioni. Non che queste foggino la formazione dei seggi elettorali sulle tracce della legge dei giurati, come propongo io; ma esse pure vogliono che tali seggi sieno formati e costituiti innanzi il giorno stabilito per le elezioni; sicchè, giunto questo, gli elettori non abbiano a sciupar tempo e a perdersi in maneggi illegittimi.

Tra codeste leggi ne scelgo due, in cui il sistema è più efficacemente delineato, cioè: la legge greca, e la belga.

a) Secondo la legge elettorale politica greca del 5 settembre 1877, compilate le liste elettorali (art. 39), si estraggono a sorte da essa, davanti alla Corte di prima istanza, i membri che dovranno comporre l'ufficio elettorale. A quest'uopo, devono essere preparate per ogni Comune tante schede uniformi, quanti sono gli elettori iscritti. Sopra ogni scheda devono essere scritti il nome, il cognome e le qualità d'ogni elettore. Le schede devono essere piegate in forma cilindrica, e riscontrate in presenza del tribunale, per vedere se il loro numero corrisponda a quello degli elettori iscritti. Ciò fatto, le schede sono poste in un'urna, la quale deve essere agitata dal presidente del tribunale, dai membri di questo e dal procuratore del re. Allora comincia la estrazione a sorte nel modo seguente: il presidente estrae le schede ad una ad una, il procuratore del re le prende e legge ad alta voce i nomi degli iscritti, e le fa passare immediatamente ad un usciere del tribunale, che le affigge sopra un *album* affinchè il pubblico le possa vedere. — L'ufficio elettorale è composto di cinque membri; e presidente è il primo estratto a sorte. Ove un Comune sia diviso in parecchie sezioni elettorali, si devono estrarre a sorte, e nello stesso modo, tanti uffici quante sono le sezioni. — Così costituito, l'ufficio dirige la elezione. — Quando i membri di un ufficio sieno assenti o ruscino di compiere il loro dovere, e la surrogazione loro sia impossibile per le stesse ragioni, i membri

presenti, e che costituiscono la maggioranza dell'ufficio, dirigono le elezioni. In caso contrario, è lo stesso rappresentante dell'autorità giudiziaria che dirige la elezione insieme ai membri presenti (art. 40-42). — Chi contravviene a queste disposizioni è punito con multa di 350 drammi (art. 67, 68).

b) Ed eccoci alla legge belga del 16 maggio 1878.

Per le elezioni legislative e provinciali, essa dice, il presidente del tribunale di prima istanza, o chi ne fa le veci, presiede l'ufficio principale. — Se vi sono più sezioni, la seconda e le successive sono presiedute da un giudice e da un supplente, secondo l'anzianità loro, e, al bisogno, anche da coloro che il presidente dell'ufficio principale designerà tra gli elettori che non sono funzionari amovibili. — Quindici giorni prima, almeno, delle elezioni, il governatore trasmette al presidente del tribunale di prima istanza una lista indicante, per ciascuna sezione elettorale, il nome e il domicilio del borgomastro e dei consiglieri comunali facienti parte di questa. — Il presidente del tribunale, almeno dieci giorni prima delle elezioni, convoca i presidenti delle sezioni, ed in presenza loro estrae a sorte, fra i consiglieri comunali di ciascuna sezione, quattro scrutatori e quattro supplenti per ogni sezione. Se il numero dei consiglieri comunali è minore di venti, il presidente completa questo numero per mezzo degli elettori maggiori contribuenti della sezione. Nessuno può essere scrutatore se non è elettore. — I presidenti delle sezioni invitano senza indugio gli scrutatori e i supplenti designati a recarsi ad esse, il giorno delle elezioni, per compirvi le loro funzioni. — Gli scrutatori ed i supplenti sono obbligati, in caso di impedimento, a renderne avvertito quarantotto ore prima il presidente della sezione. La costituzione degli uffici è resa di pubblica ragione tre giorni prima delle elezioni. — Se, all'ora fissata per le elezioni, gli scrutatori ed i supplenti non si presentano, il presidente completa l'ufficio mediante gli elettori e maggiori contribuenti. — Il segretario è scelto dal presidente fra gli elettori del collegio. Egli non ha voto deliberativo. — Per le elezioni legislative, ogni membro o segretario dell'ufficio riceve un gettone di presenza di lire venti per seduta. — Per le elezioni provinciali,

altrettanto. — Nei circondari o nei cantoni ove non ci sia tribunale di prima istanza, il giudice di pace o di cantone, od uno de' suoi supplenti per ordine di anzianità, fa da presidente. Se vi sono più sezioni, i supplenti del giudice di pace per ordine di anzianità, o, essi mancando, le persone designate dal giudice, assumono la presidenza. Queste persone devono essere scelte fra gli elettori che non siano funzionari amovibili. — Coloro che invitati ad assumere le funzioni di scrutatori titolari o di supplenti, non si presentino o non abbiano fatto conoscere al presidente quarantotto ore prima i motivi che impediscono loro di presentarsi, sono puniti con multa da 50 a 200 franchi (art. 78, 79, 87).

Così, presso a poco, avviene anche per le elezioni comunali del Belgio (art. 82 e seg.).

VII.

Avevo, dunque ragione, di dire che, sostanzialmente, il sistema da me pensato corrisponde a quello seguito da codeste due leggi. Delle quali, per altro, la greca, per questo riguardo, mi pare preferibile alla belga.

Infatti, il sistema di scegliere i membri dell'ufficio elettorale tra i consiglieri comunali è, forse, meno accettabile dell'altro di sceglierli fra tutti gli elettori iscritti nelle singole sezioni. È ben vero che il sistema belga presenta maggiori guarentigie, se non di imparzialità, certo di capacità; perchè un consigliere comunale è da presumersi, appunto, più capace di un elettore qualunque, e quindi meglio idoneo all'ufficio a cui è chiamato. — Ma è anche vero che questo dei consiglieri comunali costituisce quasi un corpo privilegiato di scrutatori; privilegio che potrebbe offendere quei principii (o quei pregiudizi) di assoluta uguaglianza anche tra gli elettori, che oggi si considerano come il vangelo della nostra vita politica.

Comunque sia, questa non è, per me, se non questione di forma. Quello che innanzi tutto e sopra tutto importa, si è che i seggi elettorali non sieno più lasciati in balia della frode, della

violenza o dell'inerzia. Quello che importa si è: che sia garantita la imparziale esecuzione della legge; che le operazioni elettorali procedano con la maggiore possibile sollecitudine; che il voto degli elettori esca immacolato dalle urne elettorali; e che questo voto dica veramente quello che l'elettore voleva per esso significare. Or bene, questi supremi scopi noi potremo ottenere accogliendo il sistema che io propongo, qualunque poi sieno i modi di sua attuazione; sebbene quelli da me preferiti mi sembrano anche i migliori.





PROGETTO DI LEGGE SULLA PRECEDENZA DEL MATRIMONIO CIVILE AL RELIGIOSO ⁽¹⁾

I.

Come è noto, il progetto, nella sua sostanza, non è nuovo perchè già presentato al Parlamento, sebbene non sia riuscito mai a tramutarsi in legge per parecchie difficoltà sollevate dal Senato del Regno. Ora, il Governo ritenta la prova, e forse con miglior fortuna (2), perchè più decisiva l'esperienza fatta in questo periodo di tempo. Però sarebbe stato meglio, se il male da impedire non fosse grave e minaccioso, che non l'avesse dovuta ritentare; imperocchè il progetto di cui diciamo è di quelli che più inaspriranno le relazioni tra lo Stato e la Chiesa cattolica. Questa, indubbiamente, griderà, anzi grida già, alla persecuzione; e il dissidio tra i due poteri si farà sempre più profondo, mentre pur ci sarebbe tanto bisogno, nell'interesse comune, di appianarlo. Ma par fatale che in Italia non sia possibile conciliare ciò

(1) Estratto dal *Monitore dei Tribunali*, 1893.

(2) Sino ad ora (1908), no.

che altrove pur si concilia. Però la storia moderna d'Italia è tutta piena di tale conflitto. Di chi la colpa?

Un po' di tutti. — Dello Stato, che non seppe mai finora apprezzare convenientemente quanta potenza morale sia nella Chiesa cattolica, e quanto l'Italia sarebbe più forte (in casa, contro l'anarchismo e contro tutte le altre sciagurate dottrine che minacciano di buttare all'aria la società; fuori, contro coloro che insidiano alla sua indipendenza), se a tutte queste forze congiuranti a suo danno essa potesse opporre quella incrollabile resistenza che la fede religiosa sa mirabilmente infondere. Della Chiesa è anche la colpa; imperocchè essa, dopo l'enciclica del 29 aprile 1848, voltò le spalle all'Italia che combatteva per la propria indipendenza e libertà, e si atteggiò più ad amica de' suoi nemici, che ad amica sua. Adunque, la ostilità della Chiesa cattolica contro l'Italia risale ben addietro al 20 settembre 1870. — La colpa è anche del popolo nostro, più scettico che religioso, e indifferente quasi agli alti e profondi problemi che guardano all'oltre tomba ed ai rapporti della Chiesa con lo Stato. Ma questo è un male vecchio e, temiamo, inguaribile degli italiani.

Ci pare inutilissima cosa avvertire che al presente breve studio non ci mosse nè poca riverenza alla religione, per la quale anzi ne abbiamo moltissima, nè simpatia alcuna per quella setta che si intitola dalla massoneria, ed alla influenza della quale si attribuisce la presentazione del progetto in discorso; perchè, istintivamente, rifuggiamo da tutto ciò che sa di chiuso, di mistero, di iniziazioni cabalistiche, massime oggi che tutto si può fare e dire (anzi, troppo) alla luce del sole.

II.

Diciamo subito che quel progetto non offende in nessun modo il sentimento religioso dei credenti. A questi, infatti, deve soltanto importare che nessun matrimonio si conchiuda senza che sia benedetto dalla Chiesa; perchè esso in tal legame non vede che un sacramento, il quale solo ha forza di unire indissolubilmente due persone per tutta la vita. Dunque, purchè ciò avvenga,

poco deve importare che la unione religiosa si compia prima o dopo la unione civile. Imperocchè: o questa ha nessun valore morale per il credente, ed egli non se ne darà pensiero come di cosa che non lo riguarda, e lascerà quindi che avvenga a piacere di altra podestà che non è quella da cui scaturisce la sua fede religiosa; o l'unione civile ha un valore non solo morale, ma anche giuridico per lui, e allora egli non deve aver difficoltà a riconoscere la legittimità degli interessi sociali alla cui difesa è preposto lo Stato. Ora, se lo Stato crede che per ciò gli convenga rendere obbligatoria la precedenza del matrimonio civile al religioso; perchè si dovrà dire che, facendo così, esso offende il sentimento religioso dei credenti? Lo offenderebbe se vietasse, conchiuso il rito civile, di celebrare anche il rito religioso, o questo circondasse di difficoltà. Ma, poichè lo Stato non pensa comecchessia nè all'una nè all'altra cosa, l'obbiezione che quella precedenza obbligatoria offenda il sentimento religioso dei credenti non regge in verun modo.

D'altronde, se non si vuole sottomessa la Chiesa allo Stato (sottomissione inevitabile, come si afferma, ove si rendesse obbligatoria quella precedenza), perchè si vorrà sottomesso lo Stato alla Chiesa, proibendo ai credenti di celebrare il matrimonio civile prima del religioso? Davvero, i tempi in cui la Chiesa raffigurava sè stessa nel Sole e lo Stato nella Luna sono irrevocabilmente passati; e se è da desiderare che lo Stato non soverchi la Chiesa nell'ambito del suo ministero religioso, altrettanto è desiderabile che la Chiesa non si impicci di cose che toccano agli interessi di questo mondo, od a quelli della società che lo Stato ha il dovere di reggere e difendere. Ove così non fosse, la soggezione dell'una podestà all'altra sarebbe inevitabile. Per contrario, esse devono svolgersi parallelamente e senza urtarsi. Dica pure la Chiesa, e dal suo punto di vista religioso, nullo il matrimonio che non sia consacrato dal sacerdote; ma lasci pure che lo Stato, dal suo punto di vista sociale e per gli effetti sociali, prescriva le forme e le modalità secondo cui i matrimoni devono essere celebrati: soggezione per nessuno dei due poteri verso l'altro, ma eguaglianza perfetta di trattamento. La celebre forma cavouriana

(forma di continua perfettibilità), per quanto derisa da politicanti che hanno la vista lunga una spanna, risponde ad una grande verità, è ancora e sarà sempre formula sapientissima, il faro verso cui dovremo dirigere la nostra politica ecclesiastica, giacchè essa delinea in modo sereno e sicuro i rapporti della Chiesa e dello Stato fra loro. Sì, *libera Chiesa in libero Stato*: solo a questo patto sarà possibile la conciliazione dei due poteri, e lo svolgimento pacifico ed utile delle attività loro. E, di vero, qual maggior rispetto si può mostrare a quella formula, che lasciando a ciascuno dei due poteri di disciplinare liberamente e a proprio modo la celebrazione del matrimonio? Se si deve dare a Cesare quello che è di Cesare, e a Dio quello che è di Dio; egli è ben chiaro che Cesare, cioè lo Stato, ha da poter regolare i rapporti della vita civile senza che se ne immischi la Chiesa; come questa ha da poter regolare i rapporti della vita religiosa senza che se ne immischi lo Stato. O forse la Chiesa si accontenterebbe che le cose andassero come ora, e che quindi gli sposi celebrassero prima o dopo il matrimonio civile a piacer loro? Ma, in tal caso, essa implicitamente riconoscerebbe la legittimità della precedenza del matrimonio civile al religioso, perchè non è l'obbligo di tale precedenza che può far diventare questa legittima o illegittima. O è legittima, e tale rimane se anche sia obbligatoria. O è illegittima, e tale rimane quand'anche non sia obbligatoria.

Del resto, noi crediamo che la Chiesa non soffrirà alcun danno ne' suoi interessi religiosi dalla precedenza obbligatoria del matrimonio civile; i suoi credenti si affretteranno a correre dalla Casa comunale alla Casa del Signore, e a consacrare coi riti di questa un'unione, che, se vale davanti alla legge dell'uomo, non vale per essi, od è insufficiente, davanti alla legge divina. E sarà così quello che già da un pezzo si pratica in alcune parti d'Italia. Ci assicurano, infatti, che in Lombardia, per esempio, nessun parroco o curato può celebrare un matrimonio religioso se prima gli sposi non gli forniscono la prova d'aver celebrato già il matrimonio civile. Ora, perchè tanta opposizione contro ciò che in alcune parti del nostro paese è già il diritto comune della Chiesa? O la opposizione è sistematica, è di proposito

deliberato; e allora non tanto la si muove contro la cosa in sè, quanto contro chi propone la cosa! Però, se questo è vero, è anche facile vedere come la opposizione perda di efficacia, e, diciam pure, di serietà, e come essa sia un'arma di partito, non già un mezzo per difendere i diritti della Chiesa, che nessuno, per questo riguardo, cerca di offendere.

Da altra parte, non essendovi nelle leggi della Chiesa (ci assicurano del pari) nessun precetto che comandi la precedenza del matrimonio religioso al civile; anzi, come si è detto or ora, essendo costante pratica in alcune provincie che il matrimonio civile preceda al religioso, la Chiesa non avrebbe a far altro che a rendere obbligatorie e di applicazione generale istruzioni che alla prova si sono chiarite conciliabilissime coi doveri di credente e col rispetto verso la Chiesa, come quelle che emanano dalla stessa Chiesa. Da qualunque fatto derivi tale diversità di trattamento, cioè o dal non essersi dovunque promulgate quelle istruzioni, o da altra causa; certo è che le cose sono oggi come le abbiain dette, senza che nessuno abbia in ciò veduto offesa al sentimento religioso.

In qual modo, infatti, potrebbero essere un'offesa, se esse sono l'opera di chi è il massimo e più geloso custode di tale sentimento e dei diritti della Chiesa? Come potrebbero essere un'offesa, se in paesi, ove pur vivono milioni di cattolici, la precedenza del matrimonio civile al religioso è fatta obbligatoria da un pezzo; come, per esempio, nell'Impero germanico, per la legge del 6 febbraio 1875 (art. 97), che sostituì, per questo riguardo, l'articolo 337 del codice penale per la Confederazione della Germania del Nord (art. 337) del 31 maggio 1870; come nel Cantone di Ginevra, per la legge del 5 aprile 1866 (art. 60); come nel Brasile, per un decreto legislativo del 1890? Questi esempi ci paiono di una grande eloquenza e attissimi a calmare i dubbi anche dei più scrupolosi credenti.

Oltre a tutto ciò, è da badare al carattere eminentemente morale del progetto di legge; come quello che mira a scemare il numero di quei matrimoni illegali che sono una minaccia continua e terribile alla pace delle famiglie ed alla sorte di molti figli disgraziati. Quante non sono le donne, che incaute si gettano

nelle braccia di chi loro promette le gioie di una vita tranquilla e tutta consacrata alle cure domestiche; quante non sono quelle che, per riparare ad un fallo che le disonora, cercano salvezza nell'opera riparatrice del matrimonio, e che poi, passata l'ebbrezza della luna di miele, si trovano crudelmente abbandonate da chi, dopo averle illuse col matrimonio religioso, non è per esse nè marito, nè padre de' figli, davanti alla legge almeno? Certo, se si fosse sicuri che al matrimonio religioso tenesse sempre dietro quello civile, codesto progetto di legge non avrebbe ragione di essere; anzi, sarebbe una inutile e ingiusta violenza. Ma, poichè invece v'è la certezza del contrario, cioè che molti matrimoni religiosi non sieno poi susseguiti dal matrimonio civile; poichè la stessa Chiesa dubita fortemente di ciò, e ne dubita tanto da avere impartite, come si è visto, speciali istruzioni per evitare quel pericolo: perchè essa pure non presterà il proprio efficace aiuto allo Stato in tale opera di salvezza e di moralità? Come mai un provvedimento può essere legittimo se attuato spontaneamente dalla Chiesa, e illegittimo invece se voluto dallo Stato? Qui la contraddizione ci pare flagrante, evidente. Che se l'evidenza di ciò non può sfuggire alla sagacia della Chiesa; allora bisogna dire che la fiera opposizione da essa mossa alla precedenza obbligatoria del matrimonio civile è frutto di malvolere e di odio contro tutto ciò che di buono o di cattivo, proviene dallo Stato. Però, in tal caso, chi la può onestamente seguire e difendere?

Vero è bene che nemmeno con la obbligatoria precedenza del matrimonio civile si riuscirà a ripulire la società dal bastardume che la disonora. Sono i costumi corrotti che la popolano di unioni illegittime e di bastardi. È verissimo: però la legge fa tutto il proprio dovere quando fa quello che può. L'opera moralizzatrice sua non può essere che indiretta e lenta molto. La legge non ha modo per risanare di un tratto una società più avida di ricchezze che di onestà, e che più sente il pungolo dei subiti guadagni e degli onori vistosi, che non quello della integrità dei costumi, sociali, politici e religiosi. La legge non ha modo d'impedire il concubinato. Ma, perchè tutto e tutto di un tratto essa non può fare, sarà dunque giusta e moral cosa che essa

nulla faccia e lasci che questa fiumana di corruttela ingrossi più e più sempre, e dilaghi e invada e corrompa tanta parte della nostra società?

Come noi non vediamo alcuna urgente necessità di una legge sul divorzio (se necessità e urgenza ci fossero, approveremmo anche una legge che lo permettesse) (1); così crediamo invece molto opportuna una legge sulla precedenza obbligatoria del matrimonio civile, perchè qui il male è attuale e invadente, e meglio è prevenire che reprimere.

Però, non è soltanto la Chiesa cattolica, la quale grida alla violenza. Gridano pure, sebbene con intendimenti assai diversi, certi liberali dottrinari, che la libertà fanno consistere in alcune formule astratte, universali, inflessibili; formule che non possono reggere neanche un momento al paragone dei fatti e delle necessità sociali. Codesti liberali sono altrettanto da temere, quanto la Chiesa cattolica; perchè e questa e quelli seguono principii assoluti, e li seguono sino alle ultime conseguenze; nulla curandosi degli impedimenti che si parano loro dinanzi, anzi risolutissimi ad abatterli, quand'anche abbattendoli abbiano a fare assai peggiore la condizione di quelli che essi pur vorrebbero difendere ed aiutare colle loro dottrine.

Libertà, come non è licenza, è neanche arbitrio. Libertà non è diritto di fare tutto ciò che piace; ma diritto di fare tutto ciò che non offende gli altri; sicchè ciascuno possa fare o non fare ciò che fanno o non fanno tutti, e tutti possano fare o non fare ciò che fa o non fa ciascuno. La libertà è giusto ed armonico temperamento di facoltà per rendere possibile il comune nostro perfezionamento morale, fisico e intellettuale. Tutto ciò quindi che impedisce quell'ultimo e massimo fine non è libertà. — Ma chi, osservate queste norme fondamentali, stabilirà ciò che si può fare o non fare? La legge soltanto, imperocchè essa è la espressione giuridica della volontà nazionale, la quale solo può conoscere ed ha diritto di conoscere ciò che al popolo, da cui essa emana, conviene o disconviene. Fuori della legge, tutto è arbitrio e prepotenza: fuori della

(1) Vedi più sotto.

legge non c'è salvezza nè per la libertà, nè per il popolo, nè per gli individui. Chi si oppone alla legge, si oppone quindi alla libertà ed al perfezionamento nostro; è nemico, cioè, della libertà. — La legge, dunque, è onnipotente? Sì, è onnipotente nell'ordine delle cose sociali; non potendo noi riconoscere per legge, se non ciò che deriva dai poteri legittimamente costituiti ed operanti. Egli è per questo che, allorquando tali poteri riconoscano che le libertà individuali vanno così temperate e indirizzate da rendere più sicuro e più utile il conseguimento di quei fini comuni per cui la società esiste, essi hanno il diritto e il dovere di agire di conformità.

Posto quindi che la esperienza dimostri essere necessario o, per lo meno, molto opportuno che il matrimonio civile preceda il religioso pei fini sopradetti; la legge ha diritto e dovere, ripetiamo, di provvedere a ciò con adeguati precetti. Bisognerebbe provare che pericolo non c'è per qualificare ingiusta la legge. Ebbene, fuori le prove. Ma, sino a che queste non siano prodotte, anzi fino a che sono evidenti le prove contrarie, lo Stato, e per esso il Governo, ha diritto di essere creduto quando afferma l'esistenza di quel pericolo e provvede a rimuoverlo. Perchè il no, fosse pure di molti, dovrebbe prevalere al sì di chi soltanto ha diritto di parlare in nome di tutto un popolo? O dove si andrebbe a finire allora? No, questa non sarebbe libertà; ma prepotenza contro legge, ma anarchia. — Se, fino a un certo punto, intendiamo la Chiesa cattolica quando si oppone alla precedenza obbligatoria del matrimonio civile, perchè essa, secondo la istituzione propria che fa derivare da Dio, più deve curarsi del futuro destino delle anime, che non delle vicende terrene, le quali per essa non sono che mezzo e preparazione ad un'altra vita che dovrà durare eternamente; non intendiamo affatto la opposizione di coloro che parlano in nome della libertà, mentre in nome di questa appunto dovrebbero essere i primi a rispettare la legge.

Con siffatti dottrinarismi politici nessuna società potrebbe reggersi anche per poco.

IV.

Ed eccoci ad esaminare brevemente il progetto di legge attribuito al Governo sulla precedenza obbligatoria del matrimonio civile e religioso, e quale fu pubblicato dai giornali. Nella sostanza, lo possiamo ritenere conforme a quello che sarà presentato al Parlamento.

Intanto, è bene avvertire che codesto progetto ha carattere penale soltanto. Vale a dire: esso punisce i trasgressori della legge, ma non per ciò commina alcuna nullità alla violazione di essa, cioè alla precedenza del matrimonio religioso al civile.

Ciò premesso, diciamo che le disposizioni del progetto riguardano: 1° gli sposi (art. 1 e 2); 2° il sacerdote (art. 3, 4, 10); 3° i testimoni (art. 5); e 4° gli ufficiali dello stato civile (art. 11).

Circa agli sposi dice, che chi contrae matrimonio religioso prima di quello civile è punito con multa da L. 50 a 200: sebbene la pena si debba diminuire di due terzi, ed anzi possa esser ridotta perfino alla riprensione giudiziale, ove concorrano circostanze attenuanti, e quando il matrimonio religioso sia stato preceduto dalle formalità preliminari del matrimonio civile, e sia poi susseguito, entro otto giorni, dalla celebrazione di questo matrimonio. — In entrambi i casi, però, la legge commina anche la perdita dei diritti patrimoniali che, per legge o per disposizione dell'uomo, sono connessi allo stato di celibato o di vedovanza. Qui ci pare che la parola della legge dovrebbe essere più chiara, e meglio quindi determinare con precisione quali sono veramente questi diritti di celibato e di vedovanza.

Circa ai sacerdoti, è detto che chi celebra un matrimonio religioso tra persone le quali non abbiano celebrato prima il matrimonio civile, è punito con multa da L. 100 a 200 e con la interdizione contemporanea (che non può essere minore di tre mesi, nè maggiore di cinque anni) (cod. pen. art. 20) dal beneficio ecclesiastico. In caso di recidiva, la multa si estende da L. 500 a 5000, oltre ancora la interdizione temporanea dal beneficio ecclesiastico dianzi detto. Se la recidiva continua, la multa

è di L. 1000 a 10.000, e la interdizione perpetua. Tuttavia, qui pure, se gli sposi avranno adempiuto alle formalità preliminari per la celebrazione del matrimonio civile, ed il sacerdote li avrà esortati prima a celebrare questo matrimonio, egli sarà punito soltanto con multa da L. 100 a 2000. — A proposito ancora dei sacerdoti, il progetto aggiunge che se essi impediranno al procuratore del re di ispezionare i registri dei matrimoni religiosi, saranno puniti con multa da L. 50 a 2000 e con la interdizione temporanea dal beneficio ecclesiastico.

Giusta sanzione per accertarsi se la legge sia veramente osservata.

Circa ai testimoni è detto, che chiunque avrà assistito, come tale alla celebrazione di un matrimonio religioso prima di quello civile, sarà punito con l'ammenda da L. 20 a 200, ove nel termine di otto giorni non ne abbia dato notizia al sindaco del Comune nel quale esso fu celebrato. — Nulla dice il progetto del caso che il matrimonio religioso sia poi susseguito dal matrimonio civile; mentre, come si è visto, ne dice a proposito degli sposi, pei quali anzi ha luogo una sensibilissima diminuzione di pena. Ora, perchè tale diminuzione non si concede anche ai testimoni che, certo, hanno meno colpa degli sposi? Qui, il progetto va emendato.

Tanto poi per gli sposi, quanto pei sacerdoti e pei testimoni, è stabilito che si possa derogare alle precedenti disposizioni nel caso di imminente pericolo di vita: sempre che il sacerdote abbia ricevuto dinanzi a due testimoni la dichiarazione giurata degli sposi di aver invitato o fatto invitare l'ufficiale dello stato civile a celebrare il matrimonio, ed abbia per di più ricevuto da quattro testimoni dichiarazione giurata, cioè che non esistano tra gli sposi impedimenti di parentela, di affinità o di stato, e che ci sia il consenso degli ascendenti nei casi in cui è necessario il consenso del tutore ed in quelli cui per sarebbe necessario il consenso del consiglio di famiglia o di tutela. In questi casi però gli sposi, il sacerdote e i testimoni che abbiano assistito al matrimonio religioso e che abbiano fatto la dichiarazione giurata, sono tenuti a denunciare nel termine di tre giorni l'avvenuto matrimonio religioso al sindaco del Comune dove esso fu celebrato, sotto pena, per

ciascuno, dell'ammenda da L. 20 a 200. Aggiunge ancora il progetto, che chi ha contratto matrimonio religioso nel caso di imminente pericolo di vita, è punito colla multa da L. 50 a 2000, se entro il termine di novanta giorni non avrà poi celebrato il matrimonio civile (art. 7, 8 e 9). — Intorno a cui sono da avvertire due cose. Prima, che eccessiva ci pare la formalità per cui il sacerdote deve richiedere la testimonianza giurata di quattro testimoni prima di celebrare un matrimonio *in articulo mortis*. Nelle angosce di un imminente e fatale disastro, come sarà sempre possibile tanto lusso di testimoni? Seconda, che ben può darsi che, scongiurato per buona ventura l'imminente pericolo, lo sposo ammalato, non possa tuttavia, dopo novanta giorni dalla celebrazione del matrimonio religioso, essere ancora in grado di celebrare il matrimonio civile. E allora, perchè punirlo? Qui pure il progetto va emendato.

Circa agli ufficiali dello stato civile è detto, che devono rilasciare in carta libera e senza spesa un certificato del celebrato matrimonio ai coniugi che lo richiedano per valersene nella celebrazione del matrimonio religioso.

Tale, nelle sue maggiori linee, è il progetto di legge, del quale abbiamo discorso fin qui, e che, nel suo complesso, ci pare meritevole di approvazione. Cattolici e liberali possono starsene sicuri che esso non offende nessuna libertà di coscienza, nessuna libertà civile, e che anzi, mercè sua, la pubblica morale ne sarà molto avvantaggiata.



THE HISTORY OF THE
CITY OF BOSTON

FROM THE FIRST SETTLEMENT
TO THE PRESENT TIME
BY
JOHN B. BOWEN
OF THE
CITY OF BOSTON
IN TWO VOLUMES
VOL. I.
BOSTON: PUBLISHED BY
J. B. BOWEN, 1845.

THE HISTORY OF THE
CITY OF BOSTON
FROM THE FIRST SETTLEMENT
TO THE PRESENT TIME
BY
JOHN B. BOWEN
OF THE
CITY OF BOSTON
IN TWO VOLUMES
VOL. II.
BOSTON: PUBLISHED BY
J. B. BOWEN, 1845.

THE HISTORY OF THE
CITY OF BOSTON
FROM THE FIRST SETTLEMENT
TO THE PRESENT TIME
BY
JOHN B. BOWEN
OF THE
CITY OF BOSTON
IN TWO VOLUMES
VOL. I.
BOSTON: PUBLISHED BY
J. B. BOWEN, 1845.



ANCORA DI UN PROGETTO DI LEGGE CONTRO L'USURA ⁽¹⁾

I.

Dico: ancora, perchè di questo tema parlai già, sebbene molto brevemente, altrove (2). Qui, intendo occuparmene con qualche larghezza.

L'usura, che al dire dell'Alighieri, « offende la divina bontade (3) », infestava anche la società nostra, così prima che il Codice civile ammettesse la libera misura degli interessi convenzionali, come la infesta ora. Anzi, ora, sotto l'egida della legge liberale, si è fatta più ardita e sfacciata. Ecco, perchè non pochi paesi, che pur riconobbero legislativamente quella libertà, visti i gravi abusi che ne vennero, si affrettarono a punirli. Così fecero: l'Austria, con la legge del 10 luglio 1877; la Germania con quelle

(1) Dai *Rendiconti dell'Istituto Lombardo*, serie II, vol. 27, fascic. 18 (1894).

(2) Nella rivista: *Il diritto commerciale*, fasc. 5° del 1894; sebbene allora io non avessi sotto gli occhi nè il testo preciso del progetto, nè la relazione della Commissione parlamentare, fornitimi poi e l'uno e l'altra dalla cortesia dell'onor. deputato Della Rocca.

(3) *Inferno*, canto XI.

del 24 maggio 1880 e del 19 luglio 1893 (1); la Svizzera con le leggi: del Cantone di Lucerna (del 25 gennaio 1879), del Cantone di Basilea (del 9 aprile 1883), del Cantone di Zurigo (del 27 maggio 1883), del Cantone di S. Gallo (del 5 luglio 1884), del Cantone di Berna (del 28 novembre 1887), del Cantone di Argovia (del 26 settembre 1887), del Cantone di Turgovia (dell' 8 marzo 1887); e la Norvegia con la legge del 29 luglio 1888. Anzi, l'Ungheria andò molto più in là; e mentre la legge del 14 giugno 1868 aveva aboiita ogni restrizione alla libera misura dell'interesse convenzionale, essa ritornò poi al sistema limitativo mediante la legge VIII della Sessione del 1877, andata in attività il 1° luglio del 1877, stabilendo che la misura massima di tale interesse fosse dell' 8 %. E dico: avere l'Ungheria colpito oltre il segno, perchè la libertà di misura dell'interesse convenzionale è conciliabilissima colle leggi contro l'usura; con quelle leggi, cioè, che mirano a colpire l'abuso di tale libertà, e non l'uso onesto e lecito.

Da noi, che si sarebbe potuto fare qualche cosa di utile intorno a ciò a proposito del nuovo Codice penale, non si volle invece far nulla; lasciando così che la piaga della usura si allargasse, assumesse mille ingannevoli aspetti, e, quasi lebbra, devastasse principalmente le nostre campagne, ora sotto forma di patti di riscatto insidiosi, ora stabilendo enormi interessi, ora facendo dichiarare al debitore un debito assai maggiore del vero, e così via.

II.

A tale lacuna della nostra legislazione, e che io deplorai sino dal 1881 invocando all'uopo speciali provvedimenti legislativi (2), intenderebbe ora provvedere un progetto di legge (3) presentato

(1) E non del 19 giugno 1893, come dice la relazione della Commissione della Camera elettiva.

(2) Nell' *Annuario delle scienze giuridiche, sociali e politiche*, anno 2°, edito dall'Hoepli, Milano, 1881.

(3) Rimasto sempre tale.

dai deputati Della Rocca ed Aguglia, svolto e preso in considerazione nella tornata del 9 aprile 1894, e sul quale la Commissione all'uopo nominata, e composta degli onor. Della Rocca *presidente* e *relatore*, De Martino *segretario*, Chinaglia, Colombo-Quattrofrati, Meardi, Ungaro, Luzzatto Riccardo, Mel e Lucchini, presentò nella tornata del 3 luglio 1894 la propria relazione.

Codesto progetto si propone di combattere l'usura con un duplice sistema di mezzi: preventivi gli uni, repressivi gli altri. — Esaminiamoli brevemente.

III.

Quali mezzi preventivi, il progetto propone la istituzione di *Casse di prestanza agrarie e l'anticipazione sugli stipendi agli impiegati dello Stato e delle pubbliche amministrazioni.*

a) Cominciamo a dire delle Casse di prestanza agrarie. Le quali, per esprimermi con le stesse parole del progetto, dovrebbero « proporsi come unico intento la somministrazione a prestanza ed a credito, delle sementi, delle scorte, delle piante e degli utensili od attrezzi agrari necessari per la coltura. Tali crediti saranno cautelati mercè ordini in derrate, con scadenze a sette mesi e mediante interesse non oltrepassante il 4 %^o. Essi costituiranno titoli esecutivi, godranno privilegi sopra i beni mobili, frutti pendenti, incrementi e miglioramenti ottenuti mediante capitali somministrati, e ciò per conseguire i crediti che dai medesimi titoli risultano » (art. 5).

A quest'uopo, aggiunge la relazione della Commissione « le Casse in parola dovrebbero succedere od assorbire i monti frumentari, dei quali sono un rimodernamento. Questi furono costituiti in Italia da oltre un secolo, e nel Napoletano specialmente ebbero notevole sviluppo, quantunque con alterna sorte, siccome ci assicura Ludovico Bianchini nella sua reputata storia della finanza delle Due Sicilie. Attualmente i monti frumentari posseggono una proprietà del valore di lire 14,781,998, di cui lire 1,001,785 in beni stabili e 13,780,213 in beni mobili, con una rendita lorda

di lire 859,518 e netta di lire 441,868, come desumesi dal fascicolo (pag. 13), contenente le notizie sommarie delle opere pie esistenti nel regno alla fine del 1877, fascicolo pubblicato dal Ministero dell'interno. — Le casse di prestanze agrarie riconosciute presentano anch'esse un'attività di lire 776,528,37, siccome risulta dall'appendice al volume « Credito e risparmio » (pag. 79) pubblicata nel 1890 dal Ministero del commercio. Da ciò, conchiude la relazione, si vede « che già vi è un sufficiente fondo di cassa per dotare convenientemente l'istituto che viene proposto, il quale con una buona organizzazione, con una capace ed austera direzione, e con opportune cautele, potrà attecchire e fiorire ».

Però, siccome gli autori del progetto in esame dubitano ragionevolmente che siffatto fondo non basti all'uopo; così propongono: che ad esso aggiungasi « il supplementare concorso delle locali Congregazioni di carità, *qualora ne abbiano i mezzi* »; che « là dove esistono banche cooperative popolari, che possano provvedere a codesta bisogna, sia ad esse affidato tale servizio col suaccennato concorso, *se possibile* » (art. 1); che « sieno *eccitati* gli enti morali e di pubblica beneficenza, nonchè gli istituti di credito agrario, a concedere, entro certi limiti e condizioni (quali?), prestiti alle casse in parola, alla ragione non oltrepassante il 4 ‰, e con cautele e modalità che saranno fissate mercè analogo regolamento » (art. 2); e che infine, e in caso disperato, « se nessuno degli enti additati potrà fornire i mezzi sufficienti per esercitare la Cassa di prestanze agrarie, sarà tenuta a concorrere alla Cassa stessa, con un prestito rimborsabile in otto anni al tasso non superi al 4 ‰, l'Amministrazione del demanio con le rendite che percepisce dalle eredità devolute allo Stato » (art. 3).

Chi non vede, per altro e in mezzo a codesta brutta prosa, su quali basi incerte sorgerebbe il nuovo edificio delle prestanze agrarie? Prima, devono concorrere i Monti frumentari; poi, se questi non bastano, le Congregazioni di carità, *qualora ne abbiano i mezzi*, si noti bene; poi, le banche cooperative, *se è possibile*, si noti di nuovo; poi ancora, gli enti morali e di pubblica beneficenza, e gli Istituti di credito agrario, con prestiti fruttiferi non oltre il 4 ‰; e, infine, l'Amministrazione del demanio, sebbene gli stessi autori del pro-

getto sieno costretti ad ammettere che « cotal ramo di entrata (l'ultimo) in verità è *poca cosa*, in quanto che il valore dei beni ascende, giusta una statistica forse non abbastanza esatta, a sole lire 483,872; epperò *scarso giovamento* se ne potrebbe ritrarre ». Egli è che « poca cosa » e « scarso giovamento » sono pure le altre fonti supplementari a cui il progetto vorrebbe attingere per alimentare codeste Casse di prestanza agrarie.

E se tutti questi istituti nulla volessero dare?

Con tanta incertezza di mezzi c'è da temere assai che tali Casse possano mai sorgere, o, se pur sorte, che sieno destinate a presto intisichire.

b) In quanto alla anticipazione sugli stipendi (altro mezzo preventivo escogitato dal progetto per combattere l'usura), la Commissione pensando che « in molti casi gli impiegati dello Stato e delle pubbliche amministrazioni sono preda di avidi avvoltoi », propone che « il Banco di Napoli (e di Sicilia anche) ripristinino il servizio di anticipazioni e sconto di due mesate di stipendio e di salari, con la cautela della delegazione dell'assegno e dell'assicurazione sulla vita » (art. 7).

« Il Banco di Napoli, continua la relazione, dedicò qualche parte delle sue disponibilità dal 1833 al 1862 a tale scopo, e nel recare serio sollievo a così importante parte della popolazione non rimise, nè rimetterebbe oggidì nulla del suo, attese le maggiori e più sicure guarentigie che sarebbero richieste. Al Banco di Napoli sarà facile collocare in tal sicuro impiego una limitata quantità de' suoi fondi disponibili, e compirebbe una buona azione ».

Se non che, siccome l'intervento di codesto banco nell'opera preventiva immaginata dalla Commissione parlamentare dovrebbe essere intieramente facoltativo per esso; la Commissione, temendo che il Banco rifiuti, o che anche l'opera sua non basti (imperocchè tutto il progetto di legge porta l'impronta di queste continue speranze e diffidenze), propone che si obblighino « i Monti di pietà regolarmente costituiti e riconosciuti come enti morali, e la Cassa di depositi e prestiti, *quando i suoi impegni lo permettano*, ad impiegare una parte dei loro capitali disponibili nell'anticipa-

zione sugli stipendi ed assegni, di cui all'articolo che precede ed alle condizioni in esso indicate » (art. 8).

Questo secondo mezzo preventivo pensato dalla Commissione parlamentare suggerisce parecchie osservazioni.

Intanto, si capisce che, volendosi stabilire a favore dei campagnuoli le Casse di prestanze, si voglia pure, quasi per corrispettività, venire in aiuto degli impiegati che abitano invece la città. Ma è giusto, è conveniente che la legge intervenga in queste faccende, e si faccia a proteggere una classe di cittadini, ammettiamo pure bisognosi, e non altre classi del pari bisognose? È provato che l'usura faccia le maggiori vittime tra gli impiegati? E poi questi non sono già (e poco giustamente, credo io) favoriti dalla insequestrabilità degli stipendi? E perchè favoriti dovranno essere soltanto gli impiegati dello Stato e delle pubbliche amministrazioni? E quali queste veramente sono? E perchè no, gli impiegati delle aziende private? — Poi: perchè i Banchi di Napoli e di Sicilia dovranno distrarre parte del proprio capitale in affari del tutto estranei ad essi? E perchè quei Banchi sì, e le Casse di risparmio no? E, del pari: che c'entrano in tutto ciò i Monti di pietà e la Cassa dei depositi e prestiti? Non si danneggeranno così, facilmente, i servizi delicatissimi di questi istituti? E perchè i Banchi di Napoli e di Sicilia avranno liberissima facoltà di assumere, o no, codesti uffici preventivi contro l'usura; e, invece, i Monti di pietà e la Cassa dei depositi e prestiti potranno essere costretti ad assumerli? E chi deciderà se gli « impegni » come dice il progetto, della Cassa dei depositi e prestiti le permetteranno o no di assumere quegli uffici? — Si dirà che a ciò provvederà il regolamento. Ma è facile rispondere: prima di tutto, che a cose di tanta importanza deve provvedere la legge e non il regolamento; poi, che, legge o regolamento, le difficoltà dianzi accennate rimangono sempre tali e quali, e mettono in evidenza la incertezza e mobilità delle basi su cui poggia il progetto.

IV.

Ed eccoci ai mezzi repressivi, che, secondo il progetto, dovrebbero essere: la limitazione dell'interesse convenzionale; la punizione dell'usura.

a) Limitazione dell'interesse convenzionale.

È inutile ripetere qui le molte ragioni dottrinali (se pur la dottrina, in tanto tiranneggiare della pratica, conta ancora qualcosa), per le quali anche il nostro Codice civile accolse, in massima, il principio della libera misura degli interessi convenzionali, così in materia commerciale, come in materia civile (art. 1831). Qui basti avvertire che, ormai, gli Stati più civili, grandi e piccoli, e perfino la Russia coll'ordinanza imperiale del 6 marzo 1879, seguono tale sistema di libertà; all'infuori della Francia che mantiene ancora le restrizioni della legge del 3 settembre 1807 per gli affari civili, mentre per gli affari commerciali ammette ora la libera stipulazione degli interessi convenzionali (legge del 12 gennaio 1886); e all'infuori anche, come si è detto, dell'Ungheria, la quale pure fa eccezione pei crediti risultanti dai titoli all'ordine e per quelli derivanti da operazioni commerciali concluse da commercianti.

Ebbene, come se ciò nulla fosse, il progetto propone che: « gli interessi convenzionali negli affari civili e commerciali non possono oltrepassare il terzo della ragione corrente degli interessi da attestarsi, in caso di precauzione (?!), oppure di contestazione, dalla Direzione del Banco di Napoli o del Banco di Sicilia, ovvero dalla Banca d'Italia, udita la locale Camera di commercio (art. 9); che « in materia civile gli interessi sugli interessi non competano, se non oltrepassino il biennio, ed allorquando siavi mora colposa o siasi fatta una liquidazione bonaria o giudiziaria, in forza della quale i cennati interessi moratori sono capitalizzati ed aggiunti alla sorta » (art. 10), e che quindi sieno aboliti gli articoli 1232 e 1531 del Codice civile. — Per tentar di giustificare queste gravissime proposte, la relazione dice « che se non si stabilisce la massima misura dell'interesse lecito, l'usura bandita dalla porta

rientrerebbe trionfalmente dalla finestra; giacchè l'usuriere concentrerebbe tutta la sua prepotenza sul debole nel pretendere un altissimo interesse, che, secondo i teorici cui alludiamo, non dovrebbe essere moderato o corretto, nè quindi essere stigmatizzato come usurario »; sebbene la Commissione, lealmente, non possa tacere « che una notevole maggioranza di coloro che con dottrina e con efficacia sostennero il divisamento della necessità di abbattere codesta spogliazione, si arretrino poi innanzi all'idea della limitazione del frutto del capitale, quasi che fosse un delitto di lesa economia politica ». Però, chi non vede che il temuto pericolo che l'usura, cacciata dalla porta rientri dalla finestra, è affatto immaginario, dacchè lo stesso progetto propone di annullare il patto per cui si stipuli un interesse maggiore di quello da esso consentito, e pur quando nel contratto non intervenga nessuna frode, nessun inganno, ma solo il mutuante si giovi « dell'altrui imperiosa necessità, inesperienza, passioni malsane e scioperatezze », e quindi « imponga per sè, o per un terzo, al debitore un interesse sia in danaro, sia in generi, che superi il massimo limite netto suaccennato? » (art. 13). E di vero: se chi si comporta così, deve tollerare che il patto riguardante quel maggiore interesse sia dichiarato nullo; se chi adopera frodi ed inganni nel pattuire tale interesse deve essere punito con la detenzione sino a due anni e con pena pecuniaria estensibile a tre mila lire, e con la interdizione dai pubblici uffici, oltre le maggiori pene del Codice penale pei reati più gravi (art. 20); non si capisce perchè si voglia impedire una piena libertà nella misura degli interessi convenzionali, quando i contraenti, di spontanea e libera volontà e solo prendendo consiglio dal proprio tornaconto, stipulino un interesse maggiore di quello che permetterebbe il progetto. Quale sarebbe lo scopo di tale limitazione? E così limitando, non si violerebbe inutilmente la volontà dei contraenti? Perchè nessuno troverà a ridire se io pagherò un orologio, supponiamo, il doppio del suo valore; e la legge mi dovrà proteggere se, pur avendo liberamente stipulato un alto interesse, io, venendo meno alla fede contrattuale, invocherò l'aiuto di essa legge per sottrarmi alle mie promesse obbligatorie? E poi: perchè dichiarare, come fa il pro-

getto, che « i contratti dello Stato e delle Casse di risparmio non soggiacciono alla limitazione e sanzione sopra additate »? Perchè, ciò che è usurario pei privati, sarà lecito ed onesto per lo Stato e le Casse di risparmio? Se da queste non c'è da temere l'ingorda cupidigia dei privati; abusi sono possibilissimi anche da parte loro, quando si pensi che anche i Governi degli Stati si lasciano talvolta andare, sebbene copertamente, ad arrischiare operazioni di borsa; e quando si pensi che le Casse di risparmio, se sono istituti di previdenza, spesse volte degenerano anche in veri e propri istituti di credito.

Ciò, poi, che non si riesce assolutamente a intendere e di cui non c'è nessuna spiegazione neanche nella relazione parlamentare, si è che, mentre si limita, come si è visto, la misura degli interessi convenzionali « negli affari civili e commerciali », poco dopo si aggiunga: che « nulla è poi innovato alle vigenti disposizioni per ciò che riflette i conti correnti, le Casse di risparmio, non che gli usi commerciali » (art. 11); e che « i contratti tra commercianti racchiudenti una mera speculazione aleatoria . . . non soggiacciono alla limitazione e sanzione sopra additate » (art. 12). — Sino a prova contraria, qui si ha il diritto di dire che tra codeste proposte c'è una flagrante contraddizione, e che l'una è la negazione dell'altra. Esclusi i conti correnti, e le operazioni regolate dagli usi commerciali, e i contratti racchiudenti una mera speculazione aleatoria (cioè, la più gran parte, si può dire, degli affari commerciali); quali contratti, quali operazioni commerciali rimarranno ancora soggetti alle limitazioni del progetto? Se il progetto non si esprime male e scorrettamente (ciò che spesso, per contrario, gli accade), davvero non so come si possa negare codesta stranissima contraddizione.

Dico così, perchè nell'articolo 9 del progetto, dove si parla appunto del tema in discorso, si dichiara che quelle disposizioni si devono applicare « nei rapporti della presente legge ».

Ora, che vogliono significare quelle parole? Forse, che ove l'interesse convenzionale superi bensì la misura stabilita nel progetto, ma il mutuante non abusi della inesperienza o delle strettezze del mutuatario o non adoperi inganni, raggiri, frodi in-

somma, sia ancora libera la stipulazione degli interessi? — Ma, intanto, quelle parole sono molto indeterminate; sicchè il concetto che mai per esse si intendesse esprimere, avrebbe d'uopo di assai più chiara e precisa forma. Poi, nella relazione, ripeto, non v'è traccia di tale proposito e di tale interpretazione. Poi, ancora: supposto che il progetto voglia dire così, ne verrà adunque che, ove sieno stipulati interessi minori del massimo proposto, il patto si debba dir valido e tale che non costituisca reato, neanche se il mutuante abbia abusato della inesperienza e delle necessità del mutuatario; neanche se abbia adoperato inganni, raggiri, frodi? Confesso il vero, che non mi riesce di intendere e conciliare queste difficoltà; le quali, ripeto ancora, mi paiono addirittura contraddizioni; tanto è oscura, imprecisa, indeterminata, la dizione del progetto.

Comunque sia: perchè affidare soltanto al Banco di Napoli e di Sicilia ed alla Banca d'Italia la determinazione dell'interesse corrente, se codesti provvedimenti contro l'usura sono in particolar modo diretti a difendere le campagne? Che ne sapranno i contadini o i piccoli possidentucoli di quei banchi o di quella banca, e come potranno essi facilmente procurarsi la notizia dell'interesse corrente in un determinato giorno?

Adunque, checchè ne dica la Commissione della Camera eletta, nessuna necessaria relazione esiste fra la limitazione nella misura dell'interesse convenzionale e la repressione dell'usura; imperocchè questa mira a punire la malizia o la frode (che male riuscirebbe a punire il Codice penale da sè); mentre l'altra è un vincolo che si pone alla contrattazione del danaro (pur essendo liberissima quella delle altre merci), ed anche quando non vi sia nemmeno l'ombra nè di malizia, nè di frode. Tanto è vero ciò, che le leggi austriaca e tedesca, pur colpendo l'usura, rispettano assolutamente la libertà dell'interesse convenzionale. Ma la Commissione nostra si è impaurita della porta e della finestra, e vorrebbe correre a ripristinare un passato che da tutti si aveva ragione di credere irrevocabile.

b) Usura semplice.

La relazione parlamentare chiama « semplice » l'usura che « pur esorbitante nei profitti, è scevra dagli artifici, dalle simulazioni, dalle circonvenzioni, dai celamenti mascherati ». Più specificamente, il progetto dice che: « commette l'usura chiunque, giovandosi dell'altrui imperiosa necessità, inesperienza, passioni malsane e scioperatezze, imponga per sè, o per un terzo, al debitore un interesse sia in danaro, sia in generi, che superi il massimo limite netto succennato »; che « si commette altresì l'usura quando, nelle circostanze su indicate, sia stipulata la restituzione di una somma non somministrata o maggiore di quella somministrata »; che « ha luogo parimenti l'usura allorquando, traendosi partito dalle su riferite circostanze, si somministrano a prestanza, ad uso, a comodato, a pegno, o in altra forma qualsiasi (invece del danaro) oggetti, generi, bestiame, valute, boni, titoli o cessione di ragioni, e sopra tali somministrazioni si pattuiscono commissioni, utilità, interessi in danaro, in natura o in valuta che, fatti i debiti ragguagli, costituiscono il profitto usurario nei termini sopra indicati » (art. 13); che « il patto usurario è nullo di pien diritto, e il creditore può ripetere soltanto ciò che avrà effettivamente sborsato, e perderà ogni diritto a richiedere qualsiasi interesse » (art. 15); e che « nella nullità della contrattazione incorre pur chi, giovandosi delle sopra enunciate contingenze, presti con pegno, pattuisca rivendite e ricompere, ed eserciti in modo la sua industria di capitalista mutuante, di pignoratore, di intermediario, da procurarsi illeciti profitti usurari » (art. 14).

Intorno a ciò sono da osservare parecchie cose. Innanzi tutto, che, mentre il progetto nostro distingue l'usura in semplice e in delittuosa, le leggi austriaca e tedesca dichiarano delitto pur l'usura semplice; sebbene la legge tedesca aggravi la pena quando il mutuante, anzichè approfittare soltanto della leggerezza, della inesperienza, o delle strettezze da cui è premuto il mutuatario, adoperi addirittura raggiri per estorcere da esso profitti usurari. E, così stabilendo, mi pare che quelle due leggi, al pari della legge belga, meglio provvedano a reprimere l'usura. — Poi, che, mentre il progetto italiano dichiara semplice l'usura pur quando il mu-

tuante, approfittando della necessità o inesperienza, ecc., stipuli a proprio favore la restituzione di una somma non somministrata, o la restituzione di una somma maggiore di quella somministrata; esso progetto farebbe meglio a dichiarare delittuosa pur questa forma di usura, perchè evidente quì la falsità, che l'assenso forzato del debitore non vale a togliere di mezzo. — Poi ancora che, mentre va bene dichiarare usura semplice la stipulazione di interessi maggiori di quelli stabiliti nel progetto, o di altri patti preveduti nell'ultimo alinea dell'articolo 13, quando tali interessi o patti siano *imposti*, come dice il progetto, dal mutuante; altrettanto mi pare ingiusto ritenere che vi sia usura, pur semplice, allorquando codesti interessi o patti, anzichè *imposti*, siano liberamente accettati dal mutuatario, se anche questi sia premuto dal bisogno o mal consigliato dalla propria inesperienza. E di vero: se alcuno, richiesto di danaro, risponda: eccovi i danari, purchè mi paghiate, supponiamo, il 10 %; non vedo che male egli faccia chiedendo quell'interesse, e come si possa dire che egli, adoperando così, imponga la proprie volontà a chicchessia. Adunque: la parola « imponga », ha, per il progetto, il significato suo naturale; oppure vuol dire soltanto « chieda »? Nella quale seconda ipotesi, se il diritto sarebbe meglio rispettato, gli scopi del progetto sarebbero però facilmente elusi. Egli è che il progetto si vale di mezzi eccessivi per giungere a quelli scopi.

E poi: perchè adoperare l'« impongo » pei fatti enumerati nell'articolo 13; e non per quelli enumerati nell'articolo 14, cioè pei prestiti sopra pegni, ecc., fatti a persone inesperte o premute dal bisogno?

Anzi, la stessa lunga enumerazione fatta dal progetto, negli articoli 13 e 14, dei casi di usura semplice non è pericolosa? Poichè i proponenti non possono essere sicuri di avere enumerati tutti i moltiformi casi pensabili e possibili di usura; e poichè, trattandosi di disposizioni restrittive, non è permesso aggiungere alla parola della legge: questa, ove il progetto diventasse legge, correrebbe facilmente il rischio di vedersi sfuggire l'una o l'altra nuova forma di usura che la malizia umana aggiungesse poi a quelle già conosciute. — Qui pure, mi paiono più prudenti quelle leggi,

come la belga e l'austriaca, quando, anzichè discendere ad esemplificazioni, dichiarano i criteri generali, secondo i quali si deve ritenere usurario il mutuo, il pegno, e così via. Da questi criteri, però, si è allontanata un poco la nuova legge tedesca del 19 luglio 1893.

c) Usura delittuosa.

« L'usura è delittuosa (dice il progetto), allorchè, oltre al concorso delle condizioni sopra indicate (di quelle, cioè, costituenti l'usura semplice), si adoperino malizie, simulazioni od occorgimenti, atti a mascherarla con raggiri qualsiasi, con abusi di fiducia, con mezzi subdoli diretti od indiretti, percependo commissioni sopra tratte o valute, che si danno invece della moneta, consegnando biglietti di lotterie, cessioni od altri qualsivogliano apparenti valori, contrattando ricompre, pegni, penalità, patti, commissioni, estorcendo, o carpando dichiarazioni simulate e contrarie al vero, attestati od asseveramenti detti *tengo in mio potere*, i quali nascondano o tentino nascondere l'usura medesima sotto le fallaci sembianze di un contratto lecito » (art. 16). Ed usura delittuosa sono pure, aggiunge il progetto: « il contratto di deposito che mascheri il patto usurario, le obbligazioni di carattere usurario dei minori di anni 21 e degli interdetti od inabilitati, congegnati in modo, da realizzarsi quando si avveri l'evento così detto *a babbo morto*, o al cessare della minore età, della interdizione o della riabilitazione, non che le apposizioni di firme non vere de' genitori, ascendenti, parenti, ed affini, insino al terzo grado, ad obbligazioni usurarie » (art. 17). « L'usura delittuosa è punibile con la detenzione infino a due anni, con pena pecuniaria estensibile a tre mila lire, e con la interdizione dai pubblici uffici, salvo le pene maggiori quando i fatti costituiscano un reato più grave colpito dal vigente codice penale » (art. 20).

E tutto ciò, in massima, va bene; se non fosse la enumerazione specifica fatta, qui pure, dal progetto, e che credo pericolosa; e se non fosse la dizione letteraria e giuridica del testo, la quale lascia molto a desiderare.

V.

Per conchiudere: il progetto d'iniziativa parlamentare presentato dagli on. Della Rocca ed Aguglia contiene del buono; ma ha bisogno di essere migliorato nella sostanza e nella forma. Ciò che difficilmente avverrà nella pubblica discussione alla Camera; perchè ivi, di solito, per la molta fretta con cui si trattano le cose serie, e per le facili improvvisazioni degli incompetenti, si peggiorano, non si migliorano, i lavori legislativi.





PROGETTO DI LEGGE SULL' AUTONOMIA DELLE UNIVERSITÀ ⁽¹⁾

I.

Non appena i nostri ministri dell'istruzione pubblica s'inse-
diano alla Minerva, e subito si affrettano a studiare ed a proporre
riforme, più o meno *ab imis*, degli studi superiori. Ciascuno ha
pronto il proprio rimedio, mediante cui quella povera istruzione
superiore, che è davvero ammalata, dovrebbe tosto risanare.

E qui desidero non essere frainteso. La coltura scientifica
italiana, da trent'anni circa, è molto progredita, massime per
opera dei professori universitari (imperocchè essa, in Italia, deriva
quasi tutta dalle Università), e in certi rami può gareggiare coi
paesi esteri più civili. Ma se è progredita la coltura scientifica,
male procedono le cose dell'insegnamento; prova questa evidente
che altro è studiare per sè, ed altro è insegnare. Chi studia per
sè, non a da fare i conti che con sè stesso. Chi insegna, deve
fare i conti con molti altri: cioè, con le leggi che disciplinano
e reggono l'istruzione superiore; coi ministri che le devono far

(1) Dalla *Nuova Antologia*, fasc. del 16 febbraio 1899.

osservare ed ubbidire; con gli studenti che vi si devono assoggettare; e con tutto, insomma, quel complesso burocratico di cose, il quale costituisce l'ordinamento degli studi superiori. Ond'è, che se a far camminare una scienza basta l'opera anche di un solo ottimo professore; a far camminar bene, invece, gli studi universitari occorre che tutti facciano il loro dovere. Ecco, perchè se invece l'ordinamento di tali studi è sbagliato o non è applicato come dovrebbe essere, se l'indisciplina ne turba il regolare organico sviluppo, l'insegnamento non dà più i frutti che se ne aspettano.

Ora, egli è appunto di disciplina soprattutto, e non di nuovi ordinamenti, che hanno gran bisogno gli studi universitari. Certo, la legge del 1859 è ormai insufficiente. Però, se essa, e le leggi posteriori che la modificarono in parte, fossero davvero osservate, i guai che oggi da tutti si lamentano, le alte grida, le fiere proteste che da tutti si muovono, sarebbero molto minori. Sì, è di disciplina, soprattutto, che quelli studi hanno bisogno. E perchè ciascuno se ne persuada, ecco il novero di molte disposizioni legislative e regolamentari che non sono mai, o sono pochissimo, osservate, nelle nostre Università,

L'anno scolastico dovrebbe essere di nove mesi e mezzo (reg., art. 1); e, di fatto, è a mala pena di otto mesi, più o meno utili. — Le vacanze, durante l'anno scolastico, dovrebbero essere di giorni trenta, non comprese le domeniche e le altre feste civili (reg., art. 4), e, di fatto, sono molto di più; perchè, anche nelle Università meno indisciplinate, gli studenti le anticipano o le posticipano sempre di qualche settimana, non di rado eccitati a ciò, direttamente o indirettamente, dagli stessi professori; sicchè, mentre le lezioni dovrebbero essere più di cento, di fatto e a stento, anche dove se ne fanno di più, si arriva alla sessantina. — I congedi, per passare dall'una all'altra Università, i quali non dovrebbero essere concessi che nei primi due mesi dell'anno scolastico, tranne che non siano determinati dal temporaneo trasferimento dell'intera famiglia a cui lo studente appartiene (reg., art. 24), sono invece concessi con deplorabile larghezza in qualunque tempo dell'anno, ed anche se chi li chiede non sia in

regola cogli esami; sicchè avviene spesso, che se un professore, conscio del proprio dovere, dà alla materia del suo insegnamento lo sviluppo necessario, gli studenti si fanno congedare, e vanno a fare i loro bravi esami dove si è insegnato molto meno, ed è molto meno anche quindi la materia che si deve provare di avere studiato. I rettori, facilitoni, concedono sempre. — Nell'annuario delle Università dovrebbe essere inserito il rendiconto sommario delle lezioni date da ciascun insegnante nell'anno precedente; e, quasi dovunque, non si fa mai da nessuno. — Codesto rendiconto, insieme all'orario delle Facoltà, dovrebbe anche esser comunicato da ciascun professore, anno per anno, al Consiglio superiore, affinchè questo presenti le sue osservazioni al ministro (reg., art. 96); e non si fa mai. — I professori non dovrebbero mutare l'orario delle proprie lezioni senza permesso del rettore (reg., art. 97); e non pochi di essi, invece, fanno il comodo loro. — L'insegnamento dovrebbe prendere la doppia forma di lezioni e di conferenze (reg., art. 99); e molti professori non tengono punto conferenze. — I Consigli di Facoltà dovrebbero esigere che le discipline di importanza eminentemente professionale comprendessero tutta la materia indicata dal titolo delle cattedre (reg., art. 84), a meno che un altro insegnante ufficiale non si assuma l'obbligo di svolgere egli la parte non trattata dal suo collega e la Facoltà acconsenta (reg., art. 100); e ciò non accade mai, si può dire, per la negligenza dei professori, o per l'insufficienza del tempo assegnato alla trattazione di quelle discipline, e perchè nessun vuol pelare le gatte altrui. — Gli insegnanti ufficiali e privati dovrebbero accertarsi della diligenza degli studenti alle lezioni nei modi che credono migliori (reg., art. 92), e negare quindi ai neglienti l'attestato di frequenza, senza di cui non è permesso presentarsi agli esami (reg., art. 34); e ben pochi professori si pigliano la briga di ciò, o perchè non vogliono aver noie con gli scolari, o perchè non hanno tempo da perdere (dicono loro), e così via. Il fatto è, che in ben poche Università, ed in queste da ben pochi professori, si osservano tali disposizioni del regolamento; e quelli che le osservano hanno il bel gusto di passare per pedanti, e di vedere i giovani ab-

bandonare le loro scuole per correre a quella Università dove si può farsi inscrivere anche per mezzo del bidello, e non vedere mai nè scuole, nè professori, se non in fin danno, quando vi si recita la burletta dell'esame. — Gli esami si dovrebbero tenere in una sola sessione divisa in due periodi, l'uno al termine dell'anno scolastico, e l'altro al principio del seguente (reg., art. 31) (1); ed i ministri, facilitoni essi pure, concedono spesso sessioni straordinarie durante l'anno; sessioni, che servono solo ai negligenti, e che turbano il regolare andamento delle lezioni. Gli esami speciali dovrebbero comprendere tutto il programma approvato in principio dell'anno dalla Facoltà, e quindi tutta la materia indicata dal titolo della cattedra (reg., art. 33); ed in nessuna Università l'esame cade sopra quella parte di disciplina che non fu svolta nelle lezioni; anzi, in molte Università gli esami sulle discipline impartite in più anni, non si possono tenere se non sulla parte svolta nell'ultimo anno. Se qualche professore mai si attentasse di fare diversamente, provocherebbe dagli studenti una rivolta; e le autorità universitarie e ministeriali si affretterebbero a dar ragione agli studenti e torto al professore. — Gli studenti non dovrebbero poter tenere adunanze nel recinto delle Università (reg., art. 94); e si tengono continuamente per mille nonnulla, e i rettori permettono sempre. — Le pene che le autorità universitarie dovrebbero applicare per mantenere la disciplina scolastica (reg., art. 89) sono lettera morta. Anzi, queste autorità permettono che, violando la legge, le applichi in vece loro, o finga di applicarle, il ministro; contentissime se altri di buona volontà tolga loro siffatta noia. Così, in questa gara di competenze, quelli che ne escono pel rotto della cuffia sono ancora gli studenti. — I rettori, che dovrebbero curare l'osservanza del regolamento universitario (reg., art. 80, 4), non la curano affatto; contenti se riescono a sbarcare il loro lunario senza infamia e senza lode, ma coi fumi della carica però. — La sola parte

(1) Disposizione confermata poi ancora dalla legge del 28 maggio 1903, articolo 4; ma che, tuttavia, i ministri lasciano violare impunemente e cercano sempre di scusare.

delle leggi e del regolamento osservata con molto rigore è quella relativa alle tasse scolastiche. Oh! qui non si scherza. Tutti devono pagare e pagano; e chi non paga, fuori.

In tale condizione di cose, non abbiamo ragione di dire che, invece di tante riforme, sarebbe assai meglio che i ministri pensassero a far osservare le leggi presenti? Restaurato il rispetto delle leggi e la disciplina quindi nelle Università, queste darebbero certamente meno scarsi o tisiici frutti, e i professori compirebbero tutto il loro dovere, e gli studenti non farebbero troppo torto al loro nome. Ma, fabbricar progetti, è più facile e meno pericoloso di far eseguire le leggi. Certo, è più popolare.

Tuttavia, poichè un nuovo progetto sull'istruzione superiore fu recentemente presentato alla Camera dei deputati dall'on. Baccelli, è pur d'uopo che lo esaminiamo; però, brevemente.

Abbiam detto: nuovo. In verità, codesto progetto non è che una riduzione di quello già presentato dall'on. Baccelli per la prima volta nella tornata del 1º marzo 1884 e ripresentato poi, così ridotto, nella tornata del 6 dicembre 1894, e ritoccato qua e là dalla Commissione della Camera elettiva. Anzi, è il testo elaborato da questa Commissione, con poche aggiunte e modificazioni, che l'on. ministro ha testè ripresentato. Il quale ministro, certo, merita lode per la costanza con cui difende le proprie idee e si sforza di farle prevalere; e la merita pure da chi, come noi, dissente profondamente da esso in materia di ordinamento dell'istruzione superiore. Però, egli pure non può non dubitare assai, che la fine arrida a' suoi desiderî.

II.

Come è noto, anche l'ultimo progetto ministeriale si incardina sulle tre famose autonomie: didattica, amministrativa e disciplinare. Cominciamo dalla prima.

I. La quale vuol dire libertà d'insegnare e di apprendere.

Ora, se noi approviamo senza restrizione alcuna e di gran cuore la libertà d'insegnare, che, quantunque non scritta in nes-

(1) Non arrise affatto.

suna legge, tuttavia una inveterata consuetudine riconosce, perchè ciascun professore deve insegnare come sente e intende la propria scienza, e perchè senza la più intiera e larga libertà di indagini e di giudizi non è possibile nessuna scienza, od è possibile solo una scienza ufficiale che è la negazione violenta di ogni vera scienza; non possiamo acconciarci invece alla libertà di apprendere, cioè alla libertà data ai giovani di regolare essi stessi l'ordine dei propri studi, sebbene esa sia espressamente riconosciuta dalla legge Casati (art. 125). Parrà una eresia didattica la nostra; ma trentasette anni d'insegnamento in una grande Università fanno, per contrario, di quella eresia un articolo di fede per noi. Nè ci muove il solito esempio della solita Germania; come se anche nelle università tedesche non ci fosse da far la tara; come se il nostro paese fosse la Germania; come se qui ci fossero tutte quelle condizioni di temperamento, di tradizioni e di attitudini scolastiche, d'istruzione e di educazione intellettuale, che là ci sono. In quanto a noi, ci domandiamo sempre: come è mai possibile che un giovane, appena uscito dal liceo, e che vuol dedicarsi a una certa parte dello scibile scientifico, sappia, a mo' d'esempio quando voglia seguire i corsi di giurisprudenza, se gli convenga prima iscriversi al corso di diritto civile, od a quello di diritto romano, o di diritto commerciale, od al corso di diritto amministrativo prima che a quello di diritto costituzionale, od alla filosofia del diritto; o, quando voglia seguire gli studi medici, se gli convenga studiare prima anatomia e fisiologia, oppure igiene pubblica o materia medica o medicina legale; o, quando voglia seguire i corsi matematici, se gli giovi prima studiare chimica, o fisica, o disegno, o mineralogia, e poi geometria, o calcolo infinitesimale, e così via; mentre pur gli stessi professori non si trovano sempre d'accordo nel predeterminare codesto ordine di studi: dico solo degli studi giuridici? — E qual uso facciano i giovani di tale libertà, si vede ogni anno. O cominciano dove dovrebbero finire, o cominciano a metà, o finiscono dove dovrebbero cominciare. E si vede ancora che conto facciano e che rispetto abbiano di quel « piano destinato a servire di guida per fare un'ordinata ripartizione degli studi »; guida che,

secondo la legge Casati (art. 125), le Facoltà devono formare ogni anno. Gli studenti fanno, nè più nè meno, che il cieco piacer loro; non d'altro preoccupati che di combinare in modo i corsi, che sia loro permesso di sbrigarsi in poche ore consecutive del loro compito scolastico giornaliero, quando pure si preoccupano di soddisfarlo in qualche modo. Che ne avviene? Ne avviene che spesso seguano corsi, i quali ne presuppongono necessariamente già altri compiuti, e che quindi intendano poco o nulla di ciò che pur dicono di voler imparare, e che facciano una gran confusione nelle loro povere teste e che ogni seme vi isterilisca. Dunque: libertà di scegliere tra parecchi professori che insegnano la stessa materia (se ve ne sia) quello che meglio piace, sì. Libertà di regolare a proprio modo l'ordine degli studi, no.

Nè serve distinguere, come fa l'on. Fusinato nella sua lucida relazione, tra Università professionali ed Università scientifiche; per dire, che se nelle prime la libertà didattica non ha ragione di essere, l'insegnamento ivi non essendo che una « categoria amministrativa », determinata e stabilita con criteri uniformi di metodo e di prove; nelle seconde invece la libertà didattica è necessaria, perchè la scienza « non può vivere e crescere che nel fervido sole della libertà ». — Non è così! La scienza è scienza per tutti; nè abbiamo mai sentito che vi abbia una scienza pratica, ed una scienza scientifica. Poi, una scienza che non si proponga, più o meno prossimamente, scopi pratici, è una pura astrazione, una pura curiosità; come è vuota di senso, e senza contenuto, l'arte per l'arte. Se anche la scienza debbe servire (altrimenti, a che gioverebbe?) al nostro perfezionamento fisico, intellettuale e morale, perfezionamento che è il fine ultimo e la sola ragione (se mai ve ne ha) della nostra esistenza; gli ultimi suoi risultati debbono essere di applicazione pratica. Dunque, la scienza è una nella sua essenza; perchè vera scienza vuol dire verità. Nè questa può essere tale nella dottrina e non nella pratica, o viceversa; come, al dire di Pascal, una cosa non poteva esser vera al di qua dei Pirenei, e falsa al di là.

Comseguenza, poi, della libertà di apprendere, è quella di frequentare o no, a piacere, le lezioni. *Cave a consequentiariis*,

diceva Leibnitz. Difatti, se oggi, che quella frequenza è obbligatoria, le scuole sono poco popolate; quando sarà facoltativa, le lezioni verranno fatte ai banchi. Nè giova ripetere che quando la scuola è buona, gli scolari non mancano. Noi conosciamo professori insigni, ma di manica un po' larga in fatto di disciplina, che hanno costantemente un numero assai sottile di uditori. Egli è che da noi, ripetiamo, non c'è ancora tra i giovani l'abitudine dello studio; epperò se essi possono non andare a scuola senza pregiudicare la loro condizione scolastica, lo fanno volentieri. Il mondo bisogna pigliarlo com'è effettivamente; e non foggiarlo a proprio comodo, per sostenere certe proprie vedute. Del resto, la disciplina nella scuola la fa il professore. Un professore energico, stimato come uomo e come scienziato, è sempre sicuro della propria scolaresca, perchè sicuro di esser rispettato.

II. All'autonomia didattica si riattaccano altri temi: la nomina dei professori, la libera docenza, il sistema degli esami e le sorti di alcune Università.

Circa alla nomina dei professori, ordinari e straordinari, ed alla promozione degli straordinari a ordinari, il progetto dell'on. Baccelli insiste nel volere che essa sia fatta su proposta delle Facoltà; pur riconosciuto nel ministro il diritto di accogliere, o no, tali proposte, sentito però sempre il parere del Consiglio superiore dell'istruzione pubblica. Aggiunge il progetto, che quando le Facoltà proponcano un concorso, questo sarà eseguito a cura del Ministro (art. 5). — Come si vede, mentre, ora, il concorso è la norma generale per la nomina dei professori, e solo si ammette che gli straordinari possano diventare ordinari per effetto di semplice promozione; secondo il progetto dell'on. Baccelli, il concorso avrebbe luogo solo allora che fosse proposto dalla Facoltà presso cui è vacante l'insegnamento. — Invece, la Commissione della Camera elettiva è dell'avviso che il concorso sia riserbato solo per la nomina degli straordinari, e che in quanto agli ordinari si provveda alla loro nomina, o per trasferimento di un professore di pari grado, o per applicazione dell'articolo 69 della legge Casati. — In quanto a noi, e non ostante i suoi difetti (del resto, inseparabili da ogni opera umana), cre-

diamo che il sistema dei concorsi e delle promozioni sia ancora preferibile a qualunque altro. Quando i membri delle commissioni siano designati, come ora si fa, da tutte le Facoltà universitarie, è difficile che la scelta loro non cada sui migliori, e che questi non abbiano piena libertà e indipendenza di giudizio, massime se si avrà cura di nominare le commissioni prima che sieno banditi i concorsi. La prova fatta da molti anni ne è la migliore e più sicura garanzia, non ostante taluni intrighi da cui è difficile difendersi. Per contrario, lasciare che le nomine sieno fatte su proposta delle singole Facoltà, è aprir la via a mille favoritismi, a mille stolti riguardi; perchè il cameratismo è sempre molto forte anche tra colleghi d'insegnamento, troppo essendo facile che le Facoltà si chiudano in sè stesse, diventino chiesuole, e propongano, non i migliori, ma i più benevisi ed i più intriganti. Il progresso degli studi potrebbe esserne colpito a morte. Va bene che il ministro possa non accogliere codeste proposte; ma una proposta, quando è fatta, rappresenta una prima battaglia vinta, e bisognerà combattere una nuova battaglia per distruggere gli effetti di quella. Da altra parte, che competenza tecnica ha il Ministero per accogliere o respingere la proposta di una Facoltà? E lo stesso Consiglio superiore è sicuro di avere sempre nel proprio seno, vista la sua composizione, chi sia competente a giudicare del valore tecnico del candidato proposto? E se anche uno o parecchi sono, gli altri non sono. D'altronde, se non è in base a criteri tecnici che ministri e Consiglio superiore devono giudicare; quali criteri seguiranno essi? Chi ha fior di senno vede subito quale ampia falla si aprirebbe all'arbitrio ministeriale; a quell'arbitrio che è uno dei mali maggiori del nostro ordinamento amministrativo, e che solleva tante proteste e semina tanti rancori.

Della libera docenza, di cui taceva assolutamente il secondo progetto dell'on. Baccelli, si occupa invece questo che esaminiamo; quantunque esso non faccia che riprodurre le proposte della Commissione della Camera elettiva, e per le quali « i corsi dei privati docenti, per poter avere gli stessi effetti legali di quelli dei professori ufficiali, dovranno conformarsi ad essi anche

per la durata dell'insegnamento ». E va bene. — Aggiunge poi il progetto ministeriale, che « negli esami di maturità i privati docenti avranno diritto a formar parte, con le medesime facoltà dei professori ufficiali, delle commissioni di esame in quelle materie, nelle quali abbiano dato il libero insegnamento », e che « l'esercizio della libera docenza costituirà, a parità di condizioni, un titolo di preferenza nei concorsi alle cattedre universitarie » (art. 7). E va bene ancora; quantunque parecchie cose si possano dire di codesti esami di maturità. Ma di ciò, più sotto.

Comunque sia, noi crediamo fermamente che pure il nuovo progetto Baccelli non faccia che galvanizzare un corpo morto, oppure un corpo che non ha vita sufficiente per reggersi in piedi con decoro proprio e con vantaggio degli studi. Bisogna persuadersene, per quanto possa esser cosa incresciosa e mortificante: alla buona riuscita della libera docenza manca, da noi, una cosa sola, ma essenzialissima però: cioè, l'abitudine degli studi nella più gran parte dei nostri giovani, quell'abitudine che vi fa ricercare tra coloro che professano la stessa disciplina il più studioso, il più attivo, il più diligente. Ora, quest'abitudine nè ministri, nè leggi possono far sorgere, dove gli elementi per sorgere e prosperare manchino. Se da noi s'insegna, non di rado, per mestiere, più ancora si va a scuola, quando pur ci si va, per mestiere; perchè, non di rado del pari, professori e studenti fanno a chi meno insegna ed a chi meno impara. La cosa, per quanto dura e amara, è pur così, non ostante molte menzogne, tutt'altro che pie. Chi si intende anche appena un pochino di cose universitarie sa benissimo che, da noi, la libera docenza: o è un nome vano senza contenuto, cioè un titolo che parecchi anche assumono, ma che poi non si curano di fare effettivamente e praticamente valere, perchè non ne vale la pena: o si risolve in un mercimonio, come avviene in parecchie università del Mezzogiorno che tutti conoscono, e da cui principalmente vengono vive ed insistenti le domande affinchè la libera docenza sia mantenuta, ampliata ed ingrassata a spese dello Stato. Imperocchè questo è il bello, che la libera docenza la paga in parte, anche lo Stato, cioè il contribuente; mentre dovrebbero

pagarsela coloro che ne vogliono approfittare, cioè gli studenti. Ma gli studenti, se studiano pochissimo, procurano anche di pagare il meno possibile. Oltrecchè, tra un libero docente ed un professore ufficiale, essi preferiscono, di regola, questo, perchè gl'Italiani sono impastati di officialismo. E così questo grande parassita che è la libera docenza, se nel 1886-78 costava solo 70.000 lire allo Stato, nel 1887 ne costò quasi 300.000; ed ora ne costa più di 600.000. Ecco i frutti di questa pianta esotica, la quale da noi non può attecchire, perchè il terreno manca degli elementi necessari all'uopo. Eppure, neanche questa eloquentissima evidenza dei fatti basta a persuadere ministri, deputati e senatori che, per ora, è un sogno sperare che la libera docenza faccia buona prova da noi. In ogni modo, e pur quando si voglia continuare a coltivarla tisica quale è, bisogna che essa sia pagata dagli studenti. Se gli studenti non vorranno pagarla, meglio sarà lasciarla morire del tutto, affinchè risusciti a novella vita quando sarà il tempo.

E che debbano pagarsela gli studenti propone appunto il progetto ministeriale; sebbene la Commissione della Camera elettiva aggiunga: che soltanto i liberi docenti possano dare insegnamenti con effetti legali: che le tasse d'iscrizione debbano essere versate nelle segreterie; mentre, invece, i corsi liberi dati dagli insegnanti ufficiali non avranno effetti legali (1), e le tasse d'iscrizione saranno direttamente riscosse dagli insegnanti. — Riconosciamo, schiettamente, buoni questi provvedimenti, e tali da rimettere sulla buona via la libera docenza, se mai fosse possibile da noi.

Veniamo agli esami.

Di tre specie sono quelli che propone il progetto ministeriale: esami di maturità, di laurea e di Stato.

(1) È proprio il caso di ripetere l'adagio volgare dei conti senza l'oste. E gli osti sono qui i professori ufficiali che ingrassano con la cuccagna degli insegnamenti liberi, e che, pur di continuare in essa, rinuncierebbero a qualunque aumento di stipendio, se questo aumento dovesse condurre alla soppressione di quelli insegnamenti.

Il primo dovrebbe provare il profitto scolastico; il secondo, la cultura scientifica; il terzo, l'attitudine tecnica o professionale.

Però, di quello di maturità non si dice, nel progetto, se debba essere semestrale, annuale, o dato in fine del corso universitario, giacchè il progetto se la sbriga brevemente e comodamente dichiarando che « le prove di esame per conseguire l'attestato di maturità (condizione necessaria per essere ammesso agli esami di laurea e di Stato) saranno determinate nei regolamenti speciali dei singoli Istituti » (art. 6): disposizione questa che anche la Commissione della Camera elettiva mantiene nella sua sostanza, sebbene la sviluppi con qualche larghezza circa alle modalità dell'esame.

Noi dubitiamo forte che questo esame, mutato nome, non sia che una maschera dei presenti esami speciali; i quali, tra le opposte tendenze, non si ha il coraggio nè di conservare, nè di abolire. Certo, gli esami speciali, ora, non sono che una facchineria pei professori, ed offrono ben poca garanzia del verace profitto degli scolari; imperocchè, oggi la « dispensa » ha sostituito i libri, soppressa ogni emulazione, spento ogni spirito di ricerche e di studi individuali. E fossero, almeno, ben fatte codeste dispense. Ma no: più spesso sono l'opera di sgobboni, capacissimi d'intendere a rovescio le cose dette dal professore, di storpiare miseramente nomi di persone e di luoghi e di cose. Però gli sgobboni ne fanno una speculazione, intascano quattrini e gli studenti sono felicissimi, spendendo qualche lira, di veder costipato in quelle dispense tutto il loro piccolo bagaglio scolastico, e di non aver più la noia nè di tener dietro alle lezioni dei professori, nè di prenderne qualche nota, nè di ordinare e sviluppare poi queste note a casa con l'aiuto di buoni libri. La decadenza scolastica universitaria non è mai stata tanta quanta è ora; giacchè, ora (1), il gran da fare degli studenti, non è già d'imparare, ma di affannarsi ad iscriversi in quelle Università dove meno s'insegna, e dove quindi minore è il numero

(1) E continua.

delle dispense da digerire. È triste, è scoraggiante; ma è così. Bisognerebbe osservare davvero l'articolo 33, già ricordato del regolamento generale universitario, e volere quindi assolutamente che gli esami speciali versino sopra tutta la materia indicata dal titolo della cattedra, anche se il professore non l'abbia svolta per intero. Questo sarebbe il colpo di grazia alle « dispense », e gli esami diventerebbero finalmente una cosa seria. Soltanto il ministro può volere che ciò si faccia da tutti i professori, in tutte le Università. Sino a quando le cose saranno lasciate andare come vanno ora, gli esami non saranno che una vana, e pur sempre faticosa, lustra.

In quanto agli esami di laurea, essi sono mantenuti; e va bene per molte ragioni, che tutti facilmente intendono. Anzi, il progetto ministeriale aggiunge, e ci piace del pari, che, « per aspirare all'insegnamento superiore ufficiale privato, e all'insegnamento secondario, è richiesta la laurea; tranne per coloro che vengono nominati professori d'Università in base all'articolo 69 della legge 13 novembre 1859 »: aggiunta, che la Commissione della Camera elettiva sopprime, e che a parer nostro ha fatto male a sopprimere.

La maggiore novità riguarda gli esami di Stato: mediante i quali lo Stato appunto si accerta se chi chiede di essere ammesso a certi uffici pubblici, oltre la capacità scientifica generale attestata degli esami di maturità o di laurea, abbia quella speciale tecnica per l'uno o per l'altro ufficio. Diciamo novità: e tale è, se si ha riguardo alla legge sulla istruzione pubblica: ma, di fatto e fuori di essa, esami di Stato esistono presso di noi, già da molto tempo, perchè nessuno può essere avvocato, procuratore, notaio, magistrato, console o ministro estero, ingegnere civile o navale, ragioniere, ecc., se prima non abbia fornito speciali prove della sua particolare idoneità tecnica. Senonchè, non riguardando gli esami di Stato se non un interesse puramente amministrativo, e non costituendo che una pubblica guarentigia, la disciplina loro dovrebbe trovar posto, non in una legge sulla istruzione superiore, ma in quelle che regolano codesti uffici pubblici, come ora appunto avviene; imperocchè non vogliamo credere in una dupli-

cità di esami di Stato, cioè nelle Università prima, e poi fuori delle Università: sarebbe troppo. La Commissione della Camera elettiva, infatti, dice di no; ma solo per gli avvocati, i procuratori e i notai. E questo non basta.

Comunque sia e non ostante ciò, le norme proposte nel progetto ministeriale ci sembrano buone. Per esse, infatti, « i programmi degli esami di Stato sono redatti da Commissioni tecniche, nominate dal ministro dell'istruzione pubblica e riveduti ogni triennio; e le Commissioni d'anno in anno, nominate da quel ministro, saranno composte da professori di Istituti diversi da quelli ai quali le Commissioni stesse sono destinate (da privati docenti, aggiunge la Commissione della Camera elettiva) e da professionisti eminenti ». Oltre ciò, dice il progetto: « le speciali condizioni ulteriori per l'ammissione agli esami di Stato degli studenti, che abbiano conseguito l'esame di maturità nelle materie giuridiche, saranno determinate nel regolamento generale, d'accordo fra i ministri dell'istruzione e della grazia e giustizia » (art. 6); e ciò perchè, « a differenza delle altre professioni, per quelle legali l'esercizio pratico richiesto per l'ammissione ad esso non si compie nel corso universitario, ma dopo e fuori di esso » (Relazione Fusinato). — E tutto questo, ripetiamo, sulla carta può anche andar bene. Ma all'atto pratico potrebbe accadere che, tranne le materie riguardanti studi positivi, quali quelli o delle leggi scritte o delle scienze matematiche, ecc.; per altre materie, dove gli indirizzi scientifici sono assai diversi, come quelli della medicina o del diritto filosofico, le Commissioni esaminatrici seguissero metodi o sistemi diversi da quelli seguiti nelle Università dove quelli esami si tengono. Ora, ognuno sa quanto i professori e gli scienziati siano tenaci delle loro opinioni, e come non ammettano salvezza fuori della loro scuola. E, allora, come se la caveranno gli esaminandi? Negli esami di Stato professionali, come ora si danno, il pericolo è molto minore; perchè le Commissioni sono tutte, quasi, composte di uomini tecnici-pratici; e questi riescono più facilmente a intendersi tra loro.

Altri temi si collegano all'autonomia didattica.

L'articolo 3 del progetto ministeriale dice, che le creazioni di nuove Università, Istituti e scuole d'istruzione superiore, o di loro Facoltà o sezioni, non potrà avvenire se non per legge ». Provvida garanzia, vista l'inframmettezza invadente ed usurpatrice di alcune grandi città a danno delle sorelle minori; e visto che l'insegnamento superiore, toccando ai più elevati interessi di un popolo, non ha da essere regolato che dal potere legislativo. Sarebbe curioso, a mo' d'esempio, che per dichiarare giorno di festa il primo giorno dell'anno, ci fosse voluta una legge; e che potesse bastare un decreto ministeriale o reale per istituire nuove Università o Facoltà o Istituti superiori. D'altronde: non sono già troppe tutte queste scuole, perchè se ne abbiano a creare liberamente, spensieratamente, delle altre?

Ed eccoci alle Università minori.

Anche l'on. Baccelli non ha il coraggio di proporre la riduzione, o pur solo la soppressione di quelle che, per l'esiguo numero degli studenti loro, costano troppo allo Stato, in confronto dei benefici che se ne traggono, ma lascia e spera che esse abbiano a morire lentamente di etisia. A quest'uopo egli propone che « le Facoltà, le sezioni d'Istituto e le Scuole di istruzione superiore non aventi per due anni consecutivi un numero totale di giovani legalmente iscritti, che, diviso per gli anni di corso, corrisponda al numero di otto studenti per ciascuna di esse, cesseranno di esistere »; che « le somme spettanti alle Facoltà ed alle sezioni d'Istituto che cessano di esistere andranno a vantaggio delle rispettive Università ed Istituti, detratte dallo Stato le spese delle pensioni e degli assegnamenti per qualsiasi ragione destinati al personale »; e che « qualora cessi di esistere una intiera Università, un Istituto o una Scuola d'istruzione superiore, detratte le somme come sopra, quanto resta apparterrà al municipio, purchè esso si obblighi a creare un nuovo Istituto didattico educativo meglio rispondente agli interessi locali, o a perfezionarne altro già esistente » (art. 9). — In quanto a noi, e pur prescindendo dalle ragioni finanziarie dianzi dette, siamo da un pezzo convinti che una delle maggiori cause della nostra decadenza universitaria è il soverchio numero delle Università. Come è possi-

bile che in Italia, dove la coltura scientifica è ancora assai limitata e più limitati sono i mezzi che lo Stato fornisce per tale coltura; com'è possibile, diciamo, che vi abbiano insegnanti e mezzi sufficienti per alimentare convenientemente tante Università, per tenerne alto il livello scientifico, mentre il bilancio dell'istruzione pubblica è la vera cenerentola dei bilanci italiani, e sale la vergogna al viso pensando al moltissimo di più che si spende negli altri paesi per quello scopo? Continuando come ora, non si fa che popolar le cattedre d'insegnanti mediocri; e appena appena si toglie che i gabinetti ed i laboratori non abbiano a perir d'anemia, senza che mai possano tener dietro con lena sufficiente al continuo progresso degli studi. Che se le condizioni scientifiche e finanziarie del paese non permettono il lusso di tante Università, non sarebbe meglio sopprimerne alcune addirittura, e ridurle a sedi di singole Facoltà: di quelle Facoltà, cioè, che meglio premetterebbero di ivi attecchire? Perchè lasciare che tutta la coltura scientifica immiserisca, e che sia distribuita a molti costoso scarso pane del bilancio dell'istruzione pubblica, mentre esso basta a mala pena per pochi? Poche e buone anche le Università; ecco ciò che ogni cultore degli studi dovrebbe desiderare, ed ogni ministro proporsi. Ma i ministri temono, e si arrestano davanti alle minacciose opposizioni degli interessati (ciascuno ricorda il caso di Messina), e le cose sono lasciate come sono.

Ma, pur preso il progetto ministeriale per quello che è, parecchie obiezioni ci si affacciano alla mente. Intanto, quel numero di otto studenti ha molto dell'arbitrario, dell'empirico. Poi, perchè non distinguere tra Facoltà e Facoltà, mentre in alcune (come in quelle di medicina e di giurisprudenza) gli inscitti possono contarsi a centinaia, ed in altre (come in quelle di filosofia e lettere) a decine appena? Così facendo, non si stabilisce una disparità di trattamento ingiustissima? Ne verrà la conseguenza che, mentre nelle grandi Università (che non sono sempre le migliori) le altre Facoltà si salveranno tutte; quelle di filosofia e lettere saranno facilmente sacrificate, e solo poche scamperanno dal naufragio. Senza dire che gl'interessi locali, così minacciati,

troveranno modo di eludere quella misura, promovendo iscrizioni alle Facoltà pericolanti, sostenendo del proprio le spese di iscrizione, e così via. Di tal modo (si può essere facilmente profeti), nessuna Università sarà veramente soppressa. — Poi ancora: di quanto arbitrio o di quanta incertezza non sarà causa il volere che, soppressa una Università, il patrimonio suo debba passare al municipio; il quale, a sua volta, deve obbligarsi a creare nuovi istituti didattici educativi, meglio rispondenti agl'interessi locali, od a perfezionarne altri già esistenti? E quali sono le Università che hanno patrimonio proprio? L'intenzione è buona ed equa; ma troppo nebulosa ancora e neppur delineata ne' suoi profili principali. Insomma, è un abbozzo di intenzioni e nulla più.

Impensierita per queste e, forse, per altre difficoltà, la Commissione della Camera elettiva sopprime tutte le disposizioni riguardanti le Università minori, e lascia che le cose camminino come sogliono da un pezzo: cioè, male. Fra ministro che propone un mezzo temperamento e Commissione che non propone nulla, noi siamo proprio di parere contrario.

Da ultimo, ed ammesso che non si voglia sopprimere nessuna Università, non vi sarebbe ragione d'inferocire contro le Università libere; alcune delle quali continuano a far buona prova, se non in tutti i loro insegnamenti, in alcuni senza dubbio. Muovendo da questo punto di vista, ha ragione il progetto ministeriale allorchè propone, che « le Università libere quando diano prove di serie garanzie scientifiche e si conformino alle disposizioni della presente legge, potranno, per decreto reale, udito il Consiglio superiore dell'istruzione pubblica, godere degli identici diritti consentiti alle Università dello Stato » (art. 10). Giustissime preoccupazioni, e giustissime garanzie. — Però, in qual modo e da chi codeste prove di serietà scientifica saranno accertate? Pure questa è una grave lacuna; perchè troppo arbitrio si lascia al Governo, quindi al favoritismo. Ecco, perchè la Commissione della Camera elettiva utilmente aggiunge alle proposte ministeriali: che le Università libere dovranno uniformarsi alle disposizioni della legge e dei regolamenti per tutto ciò che riguarda l'ammissione degli studenti, l'ordinamento degli studi e il pagamento

delle tasse scolastiche, le quali andranno a loro vantaggio, ad eccezione di quella per l'esame di Stato; e che lo Stato vigilerà per mezzo di un suo rappresentante stabile, e con nuove ispezioni, affinchè sieno osservate le disposizioni delle leggi e dei regolamenti a cui le Università stesse devono uniformarsi.

III.

I. — Autonomia amministrativa.

1° Questa ha il suo fondamento e la sua razionale derivazione dalla personalità giuridica, che il progetto ministeriale riconosce nelle Università e negli Istituti superiori (art. 1); personalità che, per altro, quantunque non riconosciuta, nè ora, nè prima, da alcuna legge, fu riconosciuta sempre di fatto e sempra ebbe effetto.

Allora è naturale che chi è ritenuto capace di diritti e di doveri, possa anche amministrare il proprio patrimonio. Nè di ciò si potrebbe muovere alcun rimprovero al progetto ministeriale, se questo non collegasse inseparabilmente tale autonomia con le dotazioni fisse assegnate a ciascuna Università od a ciascun Istituto superiore. Il progetto dice, infatti, che « gli assegni di ciascun Istituto verranno determinati secondo le norme indicate nell'annessa tabella B, e saranno iscritti, come loro dotazione, nel bilancio del Ministero della istruzione pubblica », e che « saranno alienati e convertiti in rendita pubblica gli immobili di tali Istituti e convertiti così anche i donativi e i lasciti » (art. 2). Vero è bene che nel progetto ministeriale, ora, alla parola « dotazione » non figura più aggiunta l'altra « fissa », contro cui si erano sollevate tante opposizioni, massime da parte del Senato; ma se non figura più la parola, rimane tuttavia la cosa; imperocchè, quando una dotazione è stabilita per legge, è per ciò solo fissa, non potendosi mutare se non per mezzo di altra legge. Par chiaro. Ebbene, se ha da esser fissa, ognun vede quali gravi inconvenienti ne verranno agli studi; i quali, già meschinamente provveduti,

saranno strozzati nei loro progressi da quelle dotazioni, ed anzi-
chè progredire, si cristallizzeranno. O ad ogni necessità di mutare,
si farà una legge apposta? O dovrà essere permesso ad una legge
di bilancio, mutare una legge organica? (1).

La Commissione della Camera elettiva, favorevole all'auto-
nomia anche amministrativa ed a quelle dotazioni, dice che « la
essenza della legge non è già in ciò che la dotazione sia fissa,
ma nel fatto, che, nei tracciati confini (quali?), l'amministrazione
dei fondi viene affidata alle Università ». — E sia pure affidata
alle Università; ma la dotazione è e rimane fissa. Alla Commis-
sione della Camera però aveva già risposto perentoriamente, se-
condo noi, l'Ufficio centrale del Senato, allorchè riferendo, per
mezzo dell'on. Cremona, sul primo progetto Baccelli, diceva di
respingere quella autonomia e le dotazioni fisse, « perchè, sebbene
il senso legislativo del vocabolo sia incerto ed oscuro, non defi-
nito da altre leggi, nè da questa, tuttavia non si può dubitare
che ne sarebbe offeso il diritto del Parlamento, di concedere o
negare il voto ai bilanci. Infatti l'Università avrebbe arbitrio
di farsi il suo bilancio, e soltanto il ministro potrebbe opporsi
alla esecuzione; al Parlamento non sarebbero presentati i conti
che in forma di allegati al bilancio del Ministero; e sarebbe quindi
tolto di discutere, come ora, i diversi capitoli, e di sindacare le
spese fatte e le nuove proposte. Il Parlamento avrebbe ad occu-
parsi dell'istruzione superiore solo indirettamente e in occasioni
straordinarie, e quindi più difficilmente e più raramente sarebbe
chiamato a provvedere ai nuovi e crescenti bisogni di essa. L'U-
niversità, sebbene decorata del nome specioso d'autonoma, nel
fatto si troverebbe in più umile soggezione di fronte al Ministero,
il cui *veto* al bilancio potrebbe riuscire una intimidazione o una
minaccia, mentre il patrocinio del Parlamento diverrebbe per essa
incomparabilmente più arduo a ottenersi e meno efficace. E quan-
d'anche non pesasse sull'Università l'arbitrio del Ministero, sarebbe
sempre a temere una peggiore servitù sotto le Amministrazioni
locali, dalle quali l'Università dovesse attendere sussidi.... Le

(1) In Italia si fa questo ed altro.

Università sono costituite in servizio di tutta la Nazione, e tutta la Nazione deve concorrere a mantenerle. Il Governo ha dalla Nazione il mandato di vigilarle; come potrebbe rinunciare a questo mandato o cederlo ad altre mani? Si può bene intendere che, per fini di accentramento, lo Stato deleghi una parte delle sue attribuzioni sulle Università ad un collegio di esperti, alla corporazione di tutti i professori, ma non già che questa sia dichiarata autonoma, senza che l'autonomia sia ben distinta e concretata in uno statuto fondamentale » (pag. 3 e 4).

2° Ammessa l'autonomia amministrativa, che invece noi pure neghiamo, non abbiamo nulla a dire sulla composizione del Consiglio che dovrebbe reggere quella amministrazione, e che il nuovo progetto ministeriale desume dalle proposte già fatte dalla Commissione della Camera elettiva che riferì sul secondo progetto Baccelli.

« Il Consiglio d'amministrazione », ivi è detto, « sarà composto dal rettore, che lo presiede, dal rappresentante del Governo, e dai rappresentanti eletti dalle Facoltà o sezioni dell'Istituto, secondo le norme che saranno determinate nel regolamento. Avranno altresì diritto ad una rappresentanza nel Consiglio d'amministrazione gli enti che concorrono ad aumentare la dotazione con una somma non inferiore al decimo dell'assegno dello Stato. Nei termini e nei modi come sarà determinato dal regolamento, il bilancio preventivo dell'Istituto, compilato dal Consiglio d'amministrazione, dovrà essere trasmesso al Ministero della pubblica istruzione per l'approvazione. I bilanci consuntivi di tutti gli Istituti di istruzione superiore dovranno essere presentati al Parlamento dal ministro della pubblica istruzione, come allegati al bilancio del suo Ministero » (art. 4). Aggiunge la Commissione della Camera elettiva, che il rappresentante dello Stato, bene interverrà alle sedute del Consiglio d'amministrazione e potrà fare le sue osservazioni, ma non vi avrà mai voto.

3° Rimane a dire delle contribuzioni: cioè, delle somme mediante cui gli studenti devono concorrere con lo Stato a sostenere le spese dell'istruzione superiore, e di quelle che essi devono pagare per ottenere i gradi accademici o le abilitazioni a cui aspirano.

Intorno a ciò non vi può essere discussione. Chi vuole il beneficio di una istruzione superiore, e procurarsi titoli di onore o diplomi che lo abilitino all'esercizio di certe professioni liberali, se li paghi. Si può discutere, invece, sulla misura di coteste contribuzioni, e su coloro a cui hanno da essere pagate.

Anche il presente progetto ministeriale tende ad aumentare siffatte contribuzioni, sperando così di scemare quella pletora di studenti che ingombra le nostre Università, e per cui si fabbricano professionisti in numero assai maggiore di quello che la piazza chiede; professionisti, cioè, senza clienti e senza lavoro, dei veri disoccupati, i quali costituiscono l'elemento più torbido e minaccioso della nostra società. Se non che, ci par di vedere una contraddizione tra questi mezzi, e certi altri fini che il progetto si propone; cioè, di lasciare che tutte le presenti Università continuino a vivere, sperando solo nella morte naturale di parecchie di esse. E v'è contraddizione: perchè, l'aumento delle tasse dovendo determinare una diminuzione di studenti, si sottrarranno per ciò solo a quelle Università i mezzi di vivere.

In quanto a coloro cui debbono essere pagate codeste contribuzioni, il progetto propone: che quelle « di immatricolazione annua », quelle per « l'ammissione ai concorsi di professore ordinario e straordinario », e per « la libera docenza », sieno « versate direttamente nelle casse dello Stato »; che quelle « per l'esame di maturità, di laurea o di diploma », vadano « a vantaggio dei singoli Istituti pel mantenimento e per l'incremento scientifico e didattico »; e che quelle « di iscrizione annua ai corsi », sieno « distribuite fra gli insegnanti ufficiali e fra quei privati docenti, ai corsi dei quali gli studenti si saranno iscritti ». Aggiunge il progetto, che « agli studenti che si saranno segnalati per ingegno, diligenza e buona condotta, e che faranno constatare (?) di non essere in grado di pagare le contribuzioni scolastiche, potrà esser concessa la dispensa totale o parziale delle medesime, e una dilazione del loro pagamento »; e che « per la dispensa o dilazione delle contribuzioni annue di iscrizione dovute ai liberi docenti, sarà necessario il concorso dei medesimi » (art. 8). — Or bene, queste proposte (che con poche varianti ac-

cetta anche la Commissione della Camera elettiva) ci suggeriscono parecchie osservazioni. Innanzi tutto, che l'assegnare al professore le tasse d'iscrizione, acuirà tra le varie Università, ed assai più che ora già non sia, quell'affannosa concorrenza la quale si risolve nell'attirare a sè il maggior numero di studenti e nell'accrescere così le propine dei professori. Imperocchè, per quanto sia cosa dura a dirsi e fatte le debite eccezioni, i professori sono fatalmente trascinati alla indulgenza, se, indulgendo e largheggiando, intaschino più quattrini; e gli studenti corrono volentieri dove sanno di trovare professori larghi di coscienza e di mano. Quindi è che il risultato ultimo sarà: da una parte, di far sempre più discendere il livello degli studi e della disciplina; e, dall'altra, di incitare i professori ad accrescere, nominalmente, il numero delle loro lezioni settimanali, perchè tanto maggiore sarà la retribuzione loro, quanto maggiore il numero delle lezioni. Oh, li vedremo, allora, i professori che adesso fanno a stento tre lezioni la settimana, farne cinque, sei; perchè le lezioni si possono fare in molti modi. Sarà un nuovo e vero *steeple chase*. Chi vuol nascondere a forza il vero, chi vuol pascere il mondo di bugie, chi ha paura della verità, può negare questa condizione di cose e questi pericoli. Ma chi vuole « il santo vero mai non tradir », chi vuole dire spietatamente quello che molti pensano, e chi nell'insegnamento universitario ha passata gran parte della sua vita; deve riconoscere che tutte codeste cose sono vere, e non ristare dal ripeterle a ministri, a professori, a studenti. — Nè la colpa è tutta degli uomini. È degli uomini e delle cose insieme. Sino a che i professori saranno male retribuiti; sino a che dai professori non si richiederà il massimo sforzo per bene adempiere al loro altissimo ufficio; sino a che i professori non troveranno un ministro capace di richiamarli al loro dovere; sino a che, anzi, i più negligenti troveranno, per ragioni politiche o per altre ancora, protezione in alto; sarà inutile fare le meraviglie che le cose siano come sono, e le iscrizioni ai corsi date ai professori non faranno che peggiorarle. È curioso! Anche questa delle tasse d'iscrizione ai corsi è un'imitazione forestiera. Ma noi non abbiamo la mano felice neppure nelle imitazioni. Difatti, nel fascicolo di

giugno del passato anno Carlo Cantoni scriveva, sul proposito, in questa medesima effemeride: « Questa istituzione che pareva godesse tanto favore, cominciò ad essere vivamente discussa, quando si vide che taluni paesi che l'avevano adottata, l'abbandonarono. Cominciò l'Olanda, la quale tolse ai professori stipendiati i proventi delle iscrizioni, assegnando ad essi uno stipendio fisso, maggiore di quello che prima generalmente percepivano. Dopo parecchi anni l'esempio dell'Olanda sta per essere seguito dall'Austria, dove la riforma fu definitivamente approvata dal Parlamento dopo un lungo dibattito a cui presero parte, prima le varie Università e Facoltà, e da ultimo il Governo e il Parlamento. Essa fu vigorosamente sostenuta da Gautsch, allora ministro della pubblica istruzione ». Dunque, anche altri paesi sono scossi, e noi tuttavia non ce ne diamo per intesi.

Poi, è da notare la strana contribuzione che si vorrebbe imporre per l'ammissione ai concorsi di « professore ordinario e straordinario ». Ben dice la relazione della Commissione della Camera elettiva, che tali contribuzioni sono « in contraddizione col carattere di interesse pubblico che ha il provvedere (?) nel miglior modo agli uffici vacanti ». Oltrecchè, se si vogliono imporre tali contribuzioni per l'ammissione ai concorsi di professore ordinario e straordinario, perchè non le si impongono per le promozioni e pei trasferimenti che pure possono importare forti spese per commissioni, ecc.? Così dicasi per la contribuzione della libera docenza; perchè, del pari bene, già avvertiva la Commissione della Camera elettiva, « a ciò provvede l'attuale stato di fatto, che, abitualmente, pone appunto a carico dei candidati quelle spese effettive per la convocazione della Commissione esaminatrice. Ma siccome ciò ha fondamento soltanto nella consuetudine, sarà molto opportuno che quell'obbligo venga esplicitamente sancito nel regolamento universitario » (pag. 27).

IV.

II. — Autonomia disciplinare.

1.^o La quale vorrebbe significare, secondo quel pochissimo che appare dal progetto ministeriale, che ciascuna Università possa liberamente stabilire: quella disciplina per professori e studenti, la quale meglio crederà rispondente agli scopi propri; e quelle sanzioni, contro chi vi mancherà, le quali meglio servano a raffermarla e a mantenerla. Però, chi non presente il pericolo che, di tal modo, troppa disparità di trattamento si determini tra Università e Università; e che dove l'una vede la violazione di un dovere accademico, l'altra non veda nulla? Chi non teme, ragionevolmente, che le Università di manica più larga, per così dire, traggano a sè maggior numero di studenti (come già avviene ora, e si è detto più volte), togliendoli a quelle dove la disciplina non sia ancora un nome vano affatto! Tanto più che, crescendo il numero degli studenti, aumenterebbero anche le tasse di iscrizione ed il profitto dei professori.

Le nostre Università, anzichè di larghezza disciplinare, hanno grand'uopo di una disciplina, se non troppo severa, sostenuta almeno; la quale sia capace di far osservare a tutti, professori e studenti e autorità scolastiche, il proprio dovere, d'impedire il rinnovarsi di quei tumulti cronici, che sono la vergogna delle nostre Università, o di reprimerli severamente se non si possono impedire. Sino a che gli studenti sapranno che tumultuando ottengono quello che vogliono, cioè chiusura temporanea delle Università, e quindi minor numero di lezioni e minor materia per gli esami, e gli esami dati a piacimento loro anche a metà dell'anno scolastico; parlare di autonomia disciplinare, è come gettar le briglie sul collo di un cavallo sfrenato. Nè paia troppa severità la nostra contro le Università. Bisogna viverci in mezzo per conoscerle, e per affermare o negare se quello che diciamo non sia conforme alla più stretta verità. Alle Università vogliamo un

gran bene, perchè sono una delle maggiori glorie del nostro paese; ma, appunto per ciò, vorremmo vederle avviate per un cammino diverso.

E poi, siamo sinceri: chi non conosce l'*irritabile genus* dei professori? Antipatie personali, gelosie accademiche, diversi indirizzi scientifici, sono argomenti più che bastevoli per seminare mali umori e discordie tra essi. Quando al di sopra dei professori stia un ministro, egli, mediante la sua autorità, può anche riuscire a far tacere quelle miserie, ed a mettere un po' di pace nel campo di tanti Agramanti. Lasciate le Università a sè stesse, e i mali umori e le discordie si inaspriranno, diventeranno inimicizie, e chi maggiormente ne soffrirà, sarà l'interesse degli studi e la dignità accademica. Sulla via ci siamo già; però non v'è proprio bisogno che nessuno vi ci spinga di più e a precipizio.

Vero è bene che, secondo il progetto ministeriale, pur codesta autonomia disciplinare dovrebbe esser posta sotto la vigilanza dello Stato, per mezzo di un suo rappresentante. Se non che, v'è ragione di temere che questo rappresentante si abbia a trovare facilmente in conflitto col rettore e col corpo accademico (tre galli in un medesimo pollaio), affievolendo così di più quella disciplina che tutti vorrebbero rafforzata.

Egli è perciò che la Commissione della Camera elettiva vorrebbe ben distinto l'ufficio di rettore, da quello di rappresentante del Governo. Il primo, nominato dal Re su proposta del collegio dei professori, rappresenterebbe l'Università e la governerebbe in unione agli altri corpi accademici; il secondo vigilerebbe perchè l'amministrazione patrimoniale e scolastica si svolgesse conformemente alle leggi, e perchè fosse mantenuta la disciplina, al quale uopo egli avrebbe facoltà di sospendere le deliberazioni illegali comunicandole tosto al ministro, che potrà annullarle, e provvedere direttamente a restaurare l'ordine disciplinare. — Però, chi non vede che, sottoposto il rettore al *veto* di codesto rappresentante dello Stato, e toltogli l'esercizio della disciplina universitaria, egli non conserverebbe che un'ombra di autorità e manterrebbe integri soltanto i fumi della rappresentanza ufficiale? È già così scarsa l'autorità dei rettori, che proprio

non conviene diminuirla di più. Di tal modo: se il rettore sarà debole (ed avviene quasi sempre), prepondererà l'influenza di quel rappresentante; se sarà energico, i conflitti sorgeranno facilissimi.

V.

Noi siamo, adunque, recisamente contrari al progetto ministeriale, massime per ciò che riguarda la triplice autonomia, e, più che tutte, la didattica e la disciplinare; tanto più, che, pur dal punto di vista di quel progetto, i caratteri essenziali, i limiti, gli effetti di codeste autonomie, sono appena adombrati; imperocchè esso dice, che « con regio decreto, a proposta del ministro della pubblica istruzione, udito il Consiglio superiore ed il Consiglio di Stato, saranno determinate le norme per l'esplicazione della triplice autonomia » (art. 1, alt. alin.). Or bene, pare a noi che questa dovrebbe essere materia di legge, e non di regolamento; perchè, secondo la corretta dottrina costituzionale, i decreti reali e i regolamenti devono servire soltanto a mettere in moto la macchina, creata, per così dire, dalla legge; e non creare essi l'uno e l'altro organo essenziale della macchina. Certo, e pur troppo! noi siamo ormai avvezzi a vedere completate e modificate le leggi per mezzo di decreti reali e anche di circolari ministeriali; però questa non è una ragione, per cui tale malvezzo incostituzionale abbia a ricevere nuova sanzione in una legge sull'istruzione superiore. Ripetiamo: massime in ordine all'autonomia disciplinare c'è da far voti vivissimi che al progetto ministeriale sia data una veste meno povera.

VI.

Da ultimo, il progetto ministeriale contiene alcune disposizioni transitorie, per dire: che « nei primi cinque anni dalla promulgazione della presente legge le nomine di professori seguiranno a farsi secondo le norme della legge 13 novembre 1859 » (art. 13); che « sono garantiti i diritti alla inamovibilità ed alle promozioni

acquisite da tutto il personale esistente quando sarà promulgata la presente legge... » (art. 13); che « le disposizioni della presente legge non saranno applicabili a coloro, che alla promulgazione di essa si trovino ad aver cominciato regolarmente un corso in uno degli Istituti ai quali la legge si riferisce », e che « la presente legge andrà in vigore al cominciare dell'anno successivo a quello in cui fu approvata » (art. 14).

Le disposizioni dei due primi articoli (12 e 13) non figurano più nel progetto della Commissione della Camera elettiva. La prima, forse, perchè ritarderebbe l'applicazione della legge in uno de' suoi punti essenziali. La seconda, perchè, forse, troppo larga ed indeterminata, e perchè già vi provvede la legge Casati; la quale, nelle parti non abrogate dal presente progetto, rimarrebbe ancora in vigore.



...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...

...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...

...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...

...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...

...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...



GLI SCIOPERI IN ITALIA NEL 1897 ⁽¹⁾



Parrà un po' tardi che ora soltanto si abbia la statistica degli scioperi avvenuti in Italia nel 1897. Però, se si pensa al lavoro immane che la Direzione generale della statistica deve compiere, per raccogliere dai singoli centri industriali ed agricoli le notizie di cui abbisogna; se si pensa alla negligenza e indifferenza con cui da molti uffici e da molte autorità si risponde a quelle richieste; se si pensa, infine, alla difficoltà di ordinare le notizie così raccolte, di raggrupparle sistematicamente, e di farne scaturir fuori dei numeri che saranno poi gli indici delle cause e degli effetti di tali scioperi e dei rimedi che vi si possono opporre; parrà, anzi, che quella Direzione abbia agito con lodevole sollecitudine: perchè qui, ed in materia di numeri più che mai, è verissimo che presto e bene, raro avviene.

I.

La statistica degli scioperi è quella, per così dire, delle malattie del lavoro e dei lavoratori: malattie, in molta parte, pur troppo!, vere e reali; ma, in parte anche, immaginarie o di molto esagerate. La lotta fatale, indeprecabile, tra capitale e lavoro si

(1) Estratto dalla *Nuova Antologia*, fasc. 1 marzo 1900.

risolve quasi sempre, come tutte le lotte, in modo violento; cioè, per mezzo di coalizioni e di scioperi. Come gli Stati non hanno ancora potuto trovare il modo (e, forse, non lo troveranno mai) per dirimere pacificamente e senz'armi le loro maggiori controversie, non ostante tutti i congressi per la pace e tutti gli arbitrati; così, capitalisti e lavoratori non sempre trovano modo per cui, del pari pacificamente, dibattere e risolvere le controversie relative al salario ed al lavoro, e più spesso si appigliano ai mezzi violenti dianzi detti. Egli è che riesce difficilissimo trovare chi abbia sufficiente autorità, indipendenza e disinteresse per sedere giudice tra i contendenti e giudicare con vera giustizia. Egli è che troppo stridente e fatale è il dissidio tra capitale e lavoro, dato l'ordinamento economico presente, perchè la via della conciliazione abbia a prevalere su quella della violenza. Chi spera di aver questa al proprio servizio, non si acconcia quasi mai a seguir l'altra.

I tribunali dei probi-viri poco giovano all'uopo: innanzi tutto, perchè l'istituzione è guardata presso di noi con molta indifferenza dai padroni, e con molta diffidenza dagli operai, ed essa quindi è una complicata ruota di più nella nostra farraginosa e tumultuaria legislazione industriale; poi, perchè, anzichè mezzi per prevenire gli scioperi, quei tribunali sono mezzi per comporli se già scoppiati; infine, perchè essi ben possono servire quando si tratta di piccole controversie individuali tra padroni ed operai, o di controversie limitate a poche persone; non già, quando si tratta di quei grandi scioperi che colpiscono tutta una industria, od anche solo tutti gli operai di un grande stabilimento industriale. Allora, la voce della ragione non si ascolta più nè da una parte nè dall'altra, e giudice supremo diventa la violenza. La quale non cessa di esser tale, per ciò che non sempre si estrinseca in azioni, ma più spesso in astensioni; perchè violenza, se non fisica, morale però, è quella che si esercita dai promotori degli scioperi, cioè dai meno che tirano i più, sulla massa inerte e senza volontà dei lavoratori; e violenza è pur quella dei padroni allorchè si impuntano a non cedere alle pretese dei loro operai, ed anche se queste siano ra-

gionevoli, considerate dal punto di vista del loro interesse particolare. Sindacati di operai, sindacati di padroni; le due forze si trovano sole e brutalmente l'una rimpetto all'altra in attitudine minacciosa; e da questa attitudine allo scoppio delle ostilità è brevissimo il passo.

Ecco, perchè al crescere delle industrie tiene dietro immancabilmente il crescere degli scioperi; i quali, se da noi furono 101 soltanto nel 1888, salirono a più del doppio, cioè a 217, nel 1897; giacchè in pari misura, si può dire, crebbero le officine e i cantieri. Nel 1896 gli scioperi erano stati 210. — Però è singolare, che, mentre nel 1897 gli scioperanti sommarono a 76,570; nel 1896, sebbene gli scioperi siano stati minori, gli scioperanti furono molto più, cioè 96,051. La quale differenza può forse significare, che se il mezzo coattivo dello sciopero va sempre più estendendo il suo impero, tuttavia tra gli operai di un medesimo stabilimento non c'è più, sempre, quell'accordo ferreo che prima li spingeva ad unanimi, quasi, risoluzioni; può significare, cioè, che la discordia va insinuandosi pure in quel campo, e che della libertà di scioperare, lasciata loro dalla legge, essi sanno utilmente valersi. Un buon sintomo questo, ove sintomo di tale tendenza veramente sia; perchè in quest'ordine di cose e di fatti è molto facile ingannarsi, e pigliare per sintomo di tendenza ciò che anche può non essere se non un fenomeno accidentale e fuggevole (1). D'altronde, siamo troppo vicini all'apparire di tale sintomo o fenomeno, perchè ne possiamo conoscere con sicurezza le cause che lo determinano. È necessario, all'uopo, lasciar passare ancora un po' di tempo; e allora, più da lontano, il fenomeno potrà essere meglio visto, si potrà comprendere meglio nel suo insieme coll'occhio della mente, e meglio anche giudicare.

E diciamo che, a parer nostro, è un buon sintomo, perchè da codesta violenza continuata di operai e di padroni non c'è da aspettar nulla di bene; anzi, il bene verrà solo allora che, smesso

(1) Difatti, la tendenza allo sciopero si va facendo sempre più impulsiva e violenta.

da ciascuna parte il soverchio delle pretese, operai e padroni riesciranno a meglio intendere il loro reciproco interesse ed a concorrere insieme a pacificamente ottenerlo (1). Ove il principio della partecipazione degli operai ai profitti degli imprenditori potesse prevalere, gli scioperi o non avverrebbero più, od avrebbero una assai minor ragione di essere. S'intende, che tale partecipazione dovrebbe essere giustamente limitata; non solo, perchè gli operai non anticipano e non arrischiano capitali, come fanno invece i padroni; ma anche perchè quelli hanno d'uopo che i padroni assicurino loro almeno quanto è necessario per vivere, cioè un salario sufficiente. Cose queste tutte che, di necessità, limitano, da parte appunto degli operai, quella partecipazione.

II.

Meritevole di essere avvertita è la distribuzione, per così dire, geografica e degli scioperi e degli scioperanti, secondo le diverse regioni.

Ecco, per il 1897, lo specchio fornitoci dalla Direzione generale della statistica:

SCIOPERI.

Piemonte . . . 48	Emilia 29	Lazio 11	Basilicata I . . —
Liguria 4	Toscana 16	Abruzzi 1	Calabria —
Lombardia . . . 72	Marche 2	Campania . . . 9	Sicilia 15
Veneto 5	Umbria 2	Puglie 2	Sardegna 1

217

Da cui si vede, che i due estremi, cioè il massimo ed il minimo degli scioperi, corrispondono a queste regioni: all'Alta Italia per il massimo, alla Basilicata ed alla Calabria per il minimo; se pure minimo si può dire lo zero. Nell'Alta Italia, infatti (cioè, in poco più di un terzo della popolazione italiana), si eb-

(1) Per adesso, siamo ancora ben lontani da ciò

bero 129 scioperi, e 88 soltanto in tutte le altre regioni italiane. E si capisce: nel Piemonte e nella Lombardia fervono le grandi e le piccole industrie, e vi si trovano le maggiori agglomerazioni di operai; dunque, anche maggiori le cause di sciopero e gli scioperi per conseguenza. Se non che, due regioni dell'Alta Italia, la Liguria ed il Veneto, si sottraggono a tale statistica; forse, perchè nella Liguria, e a Genova principalmente, più che la industria manifattrice, fiorisce l'industria commerciale, la quale è meno soggetta alle mutevoli vicende del mercato ed è meglio remunerata; e, forse, perchè nel Veneto la grande industria è molto meno sviluppata che nella Lombardia e nel Piemonte, e perchè anche il Veneto è una delle regioni più tranquille del nostro paese; derivi tale tranquillità dall'indole degli abitanti, o dalla persuasione che « non giova nelle fata dar di cozzo », o da altro.

Queste proporzioni, per altro, variano se si bada al numero degli scioperi avvenuti nel 1896, in confronto di quelli del 1897; imperocchè in questo secondo anno crebbero nell'Emilia (19), nel Piemonte (17), nella Campania (5), nella Toscana (4), nel Lazio (4) e nelle Puglie (1); mentre diminuirono nella Sicilia, ove da 42 discero a 15: e ciò per esservi cessata l'agitazione degli zolfatari, i quali chiedevano un aumento di salario: aumento che ottennero poi pel rialzo del prezzo dello zolfo. Però questi aumenti e queste diminuzioni sono determinati da cause affatto locali e transeunti, nè possono quindi fornire alcun criterio sicuro per altre illazioni.

Se poi guardiamo al numero degli scioperanti, essi, di regola, sono proporzionali al numero degli scioperi; e quindi, come l'Alta Italia primeggia per questi, primeggia anche per quelli. Difatti, sopra 76,570 scioperanti, essa ne conta 21,788; mentre tutto il resto d'Italia, tranne la Toscana, ne conta appena 11,264. Ed è naturale che sia così. Fa eccezione la Toscana; perchè, sebbene essa nel 1897 non abbia avuti, come sappiamo, che 16 scioperi, tuttavia gli scioperanti suoi furono 43,518. Il quale fatto si dovette a ciò, che uno di tali scioperi colpì la maggiore e più estesa industria di quella regione, cioè l'industria della

paglia e delle trecciaiuole. Di queste, infatti, scioperarono 28,930; mentre il numero delle scioperanti in tutto il resto d'Italia fu soltanto di 11,505. E fu pure per questo gran contingente fornito dalle trecciaiuole toscane, che il numero complessivo delle scioperanti in tutta Italia supera di gran tratto quello degli scioperanti. Le prime, di vero, salirono a 38,435; i secondi, soltanto a 21,809. Fuori di ciò, il numero degli scioperanti supera, di solito, quello delle scioperanti; e questo, perchè, come ognuno sa, molti più uomini, che non donne, sono adibiti all'esercizio delle industrie manifattrici. Ond'è che nella Liguria, dove appunto, come già si è detto, l'industria commerciale supera di gran tratto la manifattrice, gli scioperanti furono 494, e le scioperanti 150; del pari che nella Sicilia, dove, per la speciale industria degli zolfi, i maschi furono 1761, e le femmine 236. Nella Sardegna, sopra 500 maschi, non si conta neppure una donna. Qui, la gelosia ci deve entrare per qualcosa. Così pure dicasi: dell'Emilia, con 3232 maschi, e 824 femmine; del Lazio, con 1752 maschi, e 60 femmine. Le Marche con 125 maschi, gli Abruzzi con 120 maschi, le Puglie con 480 maschi, non ebbero neppure una donna scioperante. Invece, oltrecchè nella Toscana già detta, nel Piemonte, nella Lombardia e nel Veneto le femmine prevalgono ai maschi (3025 e 3135; 4497 e 5685; 598 e 1000); forse, perchè in queste regioni fiorisce l'industria della lana e della seta, la quale comporta l'impiego anche di molte donne.

Però, se prescindiamo da queste oscillazioni determinate da cause speciali, e non ostante che il numero degli scioperanti, si ripete, superi naturalmente quello delle scioperanti; queste, come, del resto, è proprio dell'indole femminile più facile all'eccesso delle passioni, parteciparono agli scioperi più intensamente degli uomini; perchè, pure avendo preso parte soltanto a 87 scioperi sopra 217, il numero loro, ed anche esclusa la Toscana, raggiunge la metà di quello degli uomini. — Queste statistiche ufficiali, per altro, non si accordano con quelle fornite dall'Ellena nella sua *Statistica di alcune industrie italiane*; imperocchè egli dice che degli operai impiegati nelle industrie del nostro paese, solo il 27 per cento sono maschi, il 49,32 per cento donne, ed il 23,68 per cento ragazzi. Chi ha ragione?

In quanto ai fanciulli d'ambo i sessi, la partecipazione loro agli scioperi è diversissima, per numero, da regione a regione. Se ne toglie la Toscana che ne ebbe 13,050 (perchè ivi il lavoro delle trecciaiuole si associa a quello dei fanciulli), la Lombardia che ne ebbe 2134, il Piemonte che ne ebbe 788, e la Sardegna 242; in tutte le altre regioni, i fanciulli: o parteciparono molto scarsamente agli scioperi, come nell'Emilia (58), nella Campania (43), nel Lazio (11); o non vi parteciparono affatto, come nella Liguria, nel Veneto, nelle Marche, nell'Umbria, negli Abruzzi, nelle Puglie, nella Basilicata, nelle Calabrie, nella Sicilia. Da cui si vede che anche il numero di codesti piccoli scioperanti è maggiore (e si capisce facilmente) là dove più prosperano le industrie e più frequenti sono gli scioperi, e minore là dove le condizioni dell'industria sono affatto diverse.

Le 28,485 donne scioperanti in tutta Italia nel 1897 e i 16,323 fanciulli, sono lì a dimostrare che la legge sul lavoro dei fanciulli è ancor poco osservata e rispettata, e che pur nel lavoro delle donne è necessario intervenga severamente la legge; se no, ne rimarranno sempre più offese le ragioni dell'igiene e della decenza.

III.

Comunque sia, un'altra cosa va avvertita: ed è che, mentre, come si è visto, aumenta il numero degli scioperi, diminuisce il numero medio delle persone che prendono parte ai singoli scioperi. Difatti, all'infuori del 1896, in cui quel numero risulta straordinariamente elevato per causa delle trecciaiuole toscane; negli altri anni del decennio che esaminiamo, il 56 per cento degli scioperi non oltrepassò i cento scioperanti. La qual cosa significa, ne pare almeno, che gli scioperi vanno sempre più estendendosi tra le diverse industrie, e che se essi una volta colpivano a preferenza la grande industria e la mezzana, oggi anche la piccola conferisce il proprio contributo a determinare e ad alimentare quel pericoloso fenomeno sociale. E non può non

essere così. La propaganda socialista è ora più che mai ardente ed invadente. I giornali e le camere di lavoro sono tra i mezzi più sicuri ed efficaci di essa; e gli operai, che si trovano a disagio, credono facilmente a tutte le fanfaluche loro dispensate a larga mano, se queste, come sempre avviene, promettono ad essi, non solo la fine prossima dei loro stenti, ma una prossima relativa agiatezza di vita. I quali fini non è possibile conseguire, se non togliendo ai padroni molto di quello che essi ora hanno, e che essi si affannano a difendere *unguibus et rostris*. Ebbene: sino a quando la lotta fra padroni ed operai si combatterà con questi intendimenti eccessivi ed estremi da ambe le parti, essa non approderà che alla rovina comune. Il giusto mezzo e la verità sono questi: il capitalista deve persuadersi che il lavoro de' suoi operai è così necessario alla produzione, come sono necessari i suoi capitali; epperò che, pure il lavoro essendo fattore necessario della produzione, non si può interamente disinteressare l'operaio dai prodotti di quello, e costringerlo ad accontentarsi del salario; — a sua volta l'operaio deve persuadersi che il capitalista ha diritto ad un maggior profitto in confronto di lui, perchè, come si è già detto, esso anticipa i capitali, li arrischia, e può anche trarre nessun profitto, od un profitto non remuneratore, dalle anticipazioni fatte, se pure talvolta non accade che egli vi perda tutto. Soltanto per questi mezzi si riuscirà a vincere quello scapigliato collettivismo, in fondo del quale non ci può essere che la rovina di tutti; imperocchè, se l'individualismo pecca di egoismo, il collettivismo spegnerebbe nell'animo ogni energia fisica e morale. Curiosa cosa! Si grida tanto, ed a ragione, contro il militarismo; ed i collettivisti non si accorgono che la dottrina loro (se pur dottrina si può dire) non è che un militarismo borghese, per il quale lo Stato od il Comune provvede a tutto, e l'uomo diventa un numero, obbligato a tanto lavoro, per avere così diritto a tanta misura di provvigioni.

Nè gli scioperi colpiscono soltanto gli scioperanti, ma estendono le rovine loro molto più in là per effetto di necessaria ripercussione. Facilmente accade, infatti, che l'imprenditore, contro

cui fu diretto lo sciopero, o non voglia, o non possa, più continuare il lavoro con gli operai rimasti estranei allo sciopero; oppure che, per causa di quello, gli venga a mancare la materia prima da lavorare: allora, esso chiude il proprio opificio, licenzia tutti gli operai, e si determina a quei terribili *lockouts*, che, se sono la rovina dei padroni, gettano pure sul lastrico migliaia e migliaia di operai, a sostenere i quali un po' a lungo in questa terribile lotta non sempre bastano le società di resistenza, che tuttavia, già a quest'ora, fanno miracoli e sempre più incitano gli operai alla resistenza appunto. Onde è che, nel 1897, sopra 76,570 scioperanti, vi ebbero oltre 7603 persone colpite dagli scioperi e rimaste senza lavoro: delle quali, 3565 maschi, 3256 femmine e 782 ragazzi. Di tal modo, le vittime volontarie o forzate degli scioperi in quell'anno furono 84,173. Numero davvero formidabile e minaccioso per noi che alla grande industria non abbiamo ancor dato quell'immenso sviluppo che altri paesi vi hanno dato invece; numero, che dovrebbe essere un solenne e salutare ammonimento per tutti, se la ragione potesse mai prevalere alle passioni, e se non vi fossero quelli che soffiano scelleratamente nelle passioni per accenderle ognor più, per inferocirle ognor più, e farne lor pro. Ma gli operai (e di ciò anche i padroni e le classi dirigenti non hanno poca colpa) diffidano sempre di chi predica loro la moderazione, e non credono se non a chi li pasce di illusioni, le quali a breve andare poi si tramutano in gravissime delusioni; simili così in ciò a coloro che al dire di Dante gridano: morte alla mia vita e viva la mia morte.

Ed ora vediamo in quale misura gli scioperi si distribuiscono riguardo al tempo di loro manifestazione. Nel quasi ventennio dal 1879 al 1897, sopra 1968 scioperi: 815, cioè il 41 per cento, si verificarono nel quadrimestre dal luglio all'ottobre; 717, cioè il 37 per cento, nel quadrimestre dal marzo al giugno; e 436, cioè il 22 per cento, dal novembre al febbraio. Più particolarmente, nel 1897, sopra 217 scioperi, se ne verificarono: 15 in gennaio; 9 in febbraio; 19 in marzo; 32 in aprile; 27 in maggio; 18 in giugno; 22 in luglio; 22 in agosto; 21 in set-

tembre; 14 in ottobre; 10 in novembre; 8 in dicembre. Adunque, gli scioperi aumentano, principalmente, nei mesi caldi, e diminuiscono nei mesi freddi. E ciò: perchè, nei primi, è maggiore la ricerca della mano d'opera e maggiori quindi sono le pretese degli operai, e più facili i rifiuti dei padroni che tentano sottrarsi a quelle maggiori pretese; e perchè, nei secondi, essendo maggiore l'offerta di tale mano d'opera, gli operai si acconciano più facilmente ad accettare le condizioni loro imposte dai padroni. Senza dire che le diverse stagioni, oltrecchè sulla maggiore o minore offerta e ricerca di lavoro, hanno pure influenza sui maggiori o minori bisogni degli operai. Imperocchè, se d'uopo è pur sempre di vivere, tuttavia nella stagione fredda la vita ha maggiori necessità e costa quindi più cara, che non nella stagione calda; motivo per cui in quella ciascuno si accontenta anche di poco, purchè riesca a sbarcare il triste e doloroso lunario invernale. Di qui è che, mentre la media mensile degli scioperi per tutto il 1897 fu di 18; quella mensile del primo quadrimestre fu di circa 19; quella del secondo, di circa 22; e quella del terzo, di circa 13. Che se si faccia invece la media mensile per trimestre: quella del primo trimestre è di circa 14; quella del secondo, di circa 26; quella del terzo, di circa 22; e quella del quarto, di circa 11. E cioè, presso a poco, si ottengono le stesse proporzioni determinate sempre dalle stesse condizioni di fatto.

IV.

Ora che abbiain ricordata la statistica, per così dire, patologica degli scioperi, vediamo un po' da quali cause tale malattia è determinata; tanto più che essa ormai è diventata endemica anche in Italia, vi si va acclimatizzando, e si può dire quasi inseparabile dall'esercizio della grande industria, ed un fenomeno quindi, date le presenti condizioni e dati i presenti rapporti fra capitalisti ed operai, necessario di quella.

Le cause sono sempre le medesime. La maggior parte degli scioperi fu determinata dalla pretesa di un aumento di salario, o

di una diminuzione delle ore di lavoro, o da entrambe queste pretese insieme; se pure, talvolta, lo sciopero non fu il pretesto di movimenti politici, in cui troppo facilmente gli operai si lasciano travolgere. Difatti, per quanto i nuovi insegnamenti socialistici insistano nel disinteressare l'operaio da tali movimenti, giacchè la così detta questione sociale si agita fieramente tanto là dove impera sovrana la monarchia, quanto là dove spadroneggia la repubblica, ed all'operaio poco importa, come dice il poeta, « Che gli decimi il sacchetto, O la clamide, o il berretto », l'importante essendo che il sacchetto non gli venga decimato; tuttavia, o per affinità di tendenze a tentar cose nuove, o per opportunità di difesa o di offesa, o per odio comune contro il capitalismo, il movimento operaio trova facili alleati massime tra i partiti politici più spinti, cioè tra repubblicani e clericali. I partiti temperati, troppo temperati in tutto, stanno a guardare dalla finestra, o indifferenti o trepidanti; sino a che la bufera, che non seppero tener lontana ed a cui non sanno resistere, non li caccierà pur di lì. Triste, però meritata, fine di chi, da lunga pezza, non sa vivere che « senza infamia e senza lode ».

Tuttavia, codesto movimento ad accrescere i salari ed a diminuire le ore di lavoro non dovrà essere spinto troppo oltre; perchè, se i capitalisti hanno sin qui sfruttato i lavoratori, questi ora minacciano di sfruttare i capitalisti; e perchè, quando si giungerà al punto che l'industria non sia più sufficientemente remuneratrice pei capitalisti, questi, anzichè continuare nell'esercizio di quella a tutta perdita, preferiranno chiudere i propri opifici. Allora, se grave danno colpirà i capitalisti, più grave e più fatale colpirà gli operai; e apparirà sempre più vero l'adagio volgare, che la corda troppo tesa si spezza, e che il troppo stroppia.

Degno di nota poi è, che nel 1897 non si ebbero agitazioni operaie per ottenere, mediante scioperi contemporanei in diversi luoghi, miglioramenti nel contratto di lavoro. La qual cosa può dipendere: o dalla imperfetta organizzazione operaia nel nostro paese; o dalle diverse condizioni delle diverse industrie nelle diverse regioni di esso. Ciò che potrebbe essere anche augurio di

giorni meno turbolenti, ove questo pure non fosse, come temiamo, un fatto puramente accidentale e passeggero (1). Fecero eccezione soltanto (ma una eccezione puramente regionale) i lavoratori fornai; i quali sospesero il lavoro, quasi nello stesso tempo, a Treviso, Udine e Venezia, per ottenere l'abolizione del lavoro mattutino, il riposo mensile, un turno pei disoccupati ed un aumento di salario: desiderati questi, dei quali alcuno fu già ottenuto altrove per accordi pacifici sì, ma più o meno spontanei, tra padroni e lavoratori. La qual cosa prova che gli scioperi si potrebbero anche sensibilmente diminuire: se da parte dei padroni ci fosse maggior cedevolezza ed essi intendessero una buona volta che i tempi sono mutati, e che la forza del numero ormai è destinata a prevalere; e se, da parte dei lavoratori, si sapessero moderare le pretese, che, non di rado, sono davvero eccessive. Ma nel conflitto delle passioni e degli interessi, nell'ardore della lotta, chi ascolta la voce della ragione e intende la misura?

E tanto più c'è da temere che questa voce non sia udita, perchè l'odierna organizzazione dei lavoratori, quantunque ancora molto imperfetta, va procurando qua e là mezzi di sussidio agli scioperanti, che prima non si conoscevano. Oggi, infatti, le camere del lavoro, che sono altrettanti mercati o borse dei lavoratori, dove si ripercuotono tutte le vicende del lavoro, e dove partono consigli, indirizzi ed ordini prontamente obbediti ed eseguiti; le camere di lavoro, dico, oggi sono spesso pronte a soccorrere anche di danaro gli scioperanti, quantunque i mezzi di cui esse dispongono sieno ancor molto scarsi; a differenza dell'Inghilterra, dove le società di resistenza sono potentissime. Da noi, per vero, sopra 217 scioperi, nel 1897, soltanto in 32 gli scioperanti riuscirono ad avere sussidi, aiutati anche dalle sottoscrizioni aperte a loro favore dai giornali socialisti. 20,000 lire si raccolsero per lo sciopero dei tessitori di Valla Sessana; 9000, pei tessitori del lanificio Bozzalla e Caggiola; 3500, pei conciatori dello stabilimento Sepe a Napoli. Sono ancora molto tenui, è

(1) E così fu.

vero, questi sussidi; ma un giorno diverranno formidabili, e per essi i lavoratori imporranno la legge ai padroni.

Come uscire, se non incolumi, non disfatti del tutto, da questo conflitto? Lo abbiamo già detto e ripetuto: mediante una giusta compartecipazione degli operai ai profitti dell'imprenditore; mediante un maggiore e più ragionevole sviluppo delle società cooperative vere e proprie, non di quelle apocrife regolate dal nostro Codice di commercio, e che di cooperative non hanno che il nome, imperocchè aperte a chiunque voglia sottrarsi ai salutarî rigori delle vere e proprie società commerciali; e mediante, infine, un po' di moderazione e di abnegazione da parte di tutti. Ma, se difficile è il primo mezzo, più difficile ancora è il secondo. D'altronde, di freni morali e religiosi ormai non c'è più da parlare: perchè, o non s'insegnano più, o non si temono più; e chi li insegna ancora, è segnato a dito per codino o per reazionario (parole che fanno una gran paura), e chi li segue è compatito come un povero di spirito. Ci rimane a sperare che *dabit Deus his quoque finem*; se pure questa non è la divisa dei disperati, o degli infingardi.



The history of the United States of America is a story of growth and development. It begins with the first settlers who came to the shores of the continent, seeking a new life and a new land. These early pioneers, whether they were explorers or settlers, laid the foundation for the nation that was to come. They discovered the vast potential of the land and the richness of its resources. They built the first settlements, and from these small beginnings, a great nation grew.

The story of the United States is a story of struggle and triumph. It is a story of the fight for freedom and independence, of the fight for equality and justice. It is a story of the many challenges that the nation has faced, and of the many ways in which it has overcome them. It is a story of the courage and determination of the American people, and of the faith and hope that have sustained them through the darkest of times.

The history of the United States is a story of progress and achievement. It is a story of the many great men and women who have shaped the nation, and of the many great deeds that they have done. It is a story of the many great ideas and principles that have guided the nation, and of the many great institutions that have been built. It is a story of the many great successes that the nation has achieved, and of the many great hopes that it holds for the future.

The history of the United States is a story of the American dream. It is a story of the belief that every man, woman, and child has the right to a better life, and of the belief that every man, woman, and child has the right to a better future. It is a story of the belief that the United States is a land of opportunity, and of the belief that the United States is a land of hope.



SUL DIVORZIO ¹⁾

Dopo tutto ciò che si scrisse intorno a questo tema del divorzio, che sollevò tante lodi e tante opposizioni, parrebbe, quasi, opera inutile l'insistervi ancora perchè cose nuove non si possono dire, e quelle già dette sono, press'a poco, bene o male, conosciute.

Se non che, ciò che importa non è tanto se le cose già scritte sieno o non sieno già conosciute; quanto se esse possano appagare una mente tranquilla, la quale, più che di novità, sia avida di verità. E ciò che importa ancora è di vedere quali cause di divorzio raccolgano il consenso di molti Stati civili, e quali invece, quelle che ne raccolgano meno.

Non serve negarlo, o dissimularlo. La questione del divorzio tocca troppo intimamente alla vita e all'organismo delle famiglie e della società quindi, e troppo anche al sentimento che è tanta parte di noi, perchè possa lasciare indifferenti coloro che sogliono pensare ai maggiori problemi della vita, così quando tale questione si voglia risolvere con un provvedimento legislativo, come quando venga agitata per iscopi politici o religiosi. Anzi, ora, è

(1) Dalla *Nuova Antologia*, fasc. 1 agosto 1902.

principalmente da questi fini religiosi, dietro ai quali si appiattano anche fini di agitazione politica e sociale, che attinge voce e forza l'opposizione mossa dalla Chiesa cattolica e « da' seguaci sui », più o meno aperti o coperti, alla progettata introduzione del divorzio nella nostra legislazione matrimoniale. Ed è di tale istituto che altri partiti politici e sociali si fanno un'arma per combattere fieramente quella Chiesa. Però, a dire il vero e sino ad ora, è stata assai più viva la difesa dei cattolici, che non l'attacco degli amici del divorzio; forse, perchè questi si sentono poco sostenuti dal consenso del popolo, per gran parte indifferente (è la nostra malattia!); mentre quelli combattono *pro aris et focis*, e mettono nella lotta tutta quella forza che soltanto le lotte religiose e politiche sono capaci di sollevare e di muovere.

Se la causa del divorzio non fosse intrinsecamente giusta (ove il divorzio sia ristretto dentro i limiti delle più prementi necessità sociali), a quest'ora sarebbe già perduta e l'attacco definitivamente respinto.

I,

E quando diciamo che la causa del divorzio è intrinsecamente giusta, intendiamo affermare che lo Stato ha competenza e diritto di legiferare anche in materia di divorzio, ove creda che di tale istituto abbia bisogno il paese. Difatti, come si può negare allo Stato cotesto diritto, se esso ha già quello di regolare e disciplinare la conclusione del matrimonio? Si capisce che, prima che gli Stati avocassero a sè il diritto di far leggi sul matrimonio, si potesse efficacemente contendergli anche quello di ammentere e disciplinare il divorzio, e si pretendesse che il diritto matrimoniale fosse di esclusiva competenza della Chiesa cattolica. Ma, compiuta quella prima e giusta conquista contro cui la Chiesa ben protestò vivamente, ma poi, *more suo*, si acquietò; la seconda ne doveva essere la necessaria, inevitabile, conseguenza. Se lo Stato fa il matrimonio civile per gli effetti civili, e ne stabilisce le condizioni e le forme; ha da poterlo anche sciogliere, quando

vengano a mancare le ragioni che ne determinarono la conclusione.

Tanto è vero ciò, che non si è visto mai in nessuno Stato il divorzio precedere l'istituzione del matrimonio civile, anzi lo si è visto sempre tener dietro a questo. Ciò che prova, appunto, l'intima connessità dei due istituti, e come, accolto l'uno, non si possa respinger l'altro; per quanto tale connessità sia negata dagli avversari del divorzio, e ben si capisce.

Nè, per disconoscere tale diritto nello Stato, si può utilmente invocare l'articolo 1 dello Statuto fondamentale nostro, il quale dice che « la religione cattolica, apostolica, romana è la sola religione dello Stato »; e che « gli altri culti sono tollerati conformemente alle leggi ». In primo luogo, perchè la dissuetudine ha già fatto cadere in oblio questa ed altre disposizioni dello Statuto: come quella per cui le bibbie, i catechismi, i libri liturgici e di preghiere non possono essere stampati senza il preventivo permesso del Vescovo (art. 28); come quella che riguarda l'uso della lingua francese in Parlamento (art. 62); e parecchie altre. In secondo luogo, perchè la libertà di coscienza, anche in materia religiosa, è diventata uno dei canoni fondamentali del nostro diritto pubblico, epperò tutti i culti sono egualmente ammessi al libero loro esercizio nel nostro Stato, e non solo quelli « esistenti », come dice lo Statuto, al tempo della sua promulgazione, ma anche quelli sorti posteriormente; di maniera che essi, anzichè « tollerati », godono tutti di una perfetta eguaglianza di trattamento. In terzo luogo, perchè nessun istituto civile ha da potere sottrarsi alla disciplina della legge civile. In quarto luogo, perchè, se il matrimonio è anche un istituto religioso, lo Stato non pensa meno a toccare nè alla essenza religiosa di esso, nè alle condizioni del pari religiose di sua conclusione, nè agli effetti suoi. Lo Stato, per tutto ciò, è incompetente: mentre vuol essere competentissimo, e per tale va riconosciuto da tutti, ed anche dalla Chiesa cattolica, per tutta la disciplina sociale del matrimonio e per gli effetti civili di questo. Alla Chiesa, adunque, il dominio del foro interno pure in materia matrimoniale; allo Stato, il dominio dei rapporti esteriori giuridici. Di tal modo, a ciascuna au-

torità è ben segnato e delineato il proprio campo d'azione, e nessuna usurpazione diventa possibile, ove non si voglia pensatamente invadere il campo altrui. Qui, almeno, la formula cavouriana della libera Chiesa in libero Stato può diventare attuosa e concreta, pure aspettando dal tempo il suo completo trionfo. È l'idealità che comincia ad estrinsecarsi, ad assumere forme sensibili, e a diventare atto.

Quando si obietta, adunque, che il divorzio è contrario alla legge di Cristo, secondo cui *quod Deus coniunxit et homo non separet*, si dice bensì cosa che può e debbe avere un grandissimo valore per quelli che credono in codesta legge; ma che non può costituire alcun divieto per il legislatore civile, il quale non ha davanti a sè che dei cittadini, tutti uguali per esso, qualunque sia la fede da quelli professata. Imperocchè, non è già che lo Stato debba rimanere indifferente davanti ai precetti della morale; ma, a meno che non si voglia incarnare e identificare la morale in un determinato culto religioso, lo Stato, per non recar torto a nessuno de' suoi cittadini, deve serbare verso tutti la più assoluta imparzialità. D'altronde: o i coniugi vivono anche secondo le leggi della Chiesa cattolica, e non si varranno mai della facoltà, quando pur fosse riconosciuta, di fare divorzio; o non vivono secondo quella legge (siano essi accattolici addirittura, o cattolici solo di nome e non anche di fede, come ce n'è molti), e devono avere il diritto di sottrarsi alle discipline di una religione in cui non credono. Rimane il caso di un coniuge cattolico e dell'altro accattolico, o di dubbia fede cattolica. Ebbene, e prima di tutto, si può dire al coniuge cattolico, contro cui, supponiamo, si voglia far pronunciare il divorzio, che egli, sposando l'una o l'altra di quelle persone, corse per ciò solo l'alea del divorzio, se questo appunto sia un istituto riconosciuto dallo Stato in cui vivono, e che quindi non deve dolersi che un cittadino si valga della propria legge a proprio vantaggio. Poi, gli si può dire: non esservi ragione perchè l'altro coniuge debba sacrificarsi a lui, per tener viva una unione che gli può far pregustare quaggiù, anzichè il paradiso, le pene dell'inferno. Che se può parere ingiusta anche la proposizione inversa; allora si può osservare, che v'è tanta ragione di

non sacrificare il coniuge cattolico all'altro, quanta di non sacrificare questo al primo. Ma non fosse pur così: però, allora, come si spiega che tanti paesi cattolici (e vedremo più sotto) hanno adottato il divorzio? Egli è che il divorzio non viene imposto a nessuno, anzi si lascia liberissimo a ciascuno di non valersene. E se la Chiesa, in certi casi, ha da poter annullare matrimoni secondo la propria legge; riesce cosa molto strana che un matrimonio, così annullato, debba tuttavia rimaner valido, obbligatorio ed indissolubile, per la legge civile. Anzi, in alcuni casi, la stessa Chiesa cattolica dovrebbe desiderare lo scioglimento del matrimonio, come se questo si fosse contratto soltanto col rito civile e non pure con quello religioso. Qui lo Stato sorgerebbe a vendicatore della morale cattolica oltraggiata.

II.

Però, non si danno per vinti gli oppositori, ed aggiungono: che il divorzio è contrario alla morale e al sentimento; che è contrario agli interessi della famiglia; e che a far cessare una unione coniugale divenuta impossibile, può benissimo bastare la separazione di letto e di mensa.

*
* *

Contrario alla morale cattolica ammettiamo che sia il divorzio. Però abbiamo anche già detto, che di ciò non deve preoccuparsi il legislatore civile.

In quanto alla morale non cattolica, cioè alla morale umana e di uso comune, e che, per così dire, corre il mondo, cioè alla morale delle nostre società politiche, una considerazione si affaccia subito alla mente e vi si impone. Ed è questa: ma, dunque, tutti i paesi, anche cattolici, i quali hanno accolto il divorzio nelle loro legislazioni, sono tutti paesi immorali? La risposta affermativa sarebbe così enorme, che anche i più dichiarati nemici del divorzio dovrebbero pensarci ben su prima di pronunciarla, perchè

conterrebbe la condanna della stessa Chiesa; la quale, di tal modo, si mostrerebbe incapace di quell'opera di moralizzazione, che, per contrario, è una delle sue maggiori fatiche ed uno de' suoi nobili vanti.

Egli è che quando non vi abbia un codice scritto od una lunga tradizione di certi precetti morali, ciascun paese intende la morale secondo i tempi e i luoghi, secondo le necessità sociali, e secondo il proprio modo di vedere e di sentire. Una volta non parevano immorali nè la schiavitù, nè la servitù della gleba, nè la tirannide, nè la conquista; e la stessa Chiesa cattolica conquistò e vendette popoli, si valse con prodigalità spaventosa di roghi e di torture. Oggi non paiono immorali i giuochi di borsa, le bugie diplomatiche, il giurar fede alla monarchia e poi congiurare di sotto mano contro di essa. E non uniformi idee circa la morale, in parecchie cose, hanno le popolazioni stesse del nostro paese, secondo che guardiamo al nord o al sud.

Dunque, lasciamo da parte la morale; perchè, ove non sia quella cattolica, ben si può essere d'accordo intorno ad alcuni canoni fondamentali comuni, ma intorno a molti più altri si può anche discordare profondamente senza cessare per ciò di essere galantuomini. Sono, forse, immorale io, perchè credo nel diritto dello Stato di istituire il divorzio? O, pur solo, offendo la morale? — Od io m'inganno grandemente, od una prepotente voce interna mi dice che si offende la morale uccidendo, rubando, fraudando, mentendo, calunniando, diffamando, commettendo adulterio, non soccorrendo i poveri e gl' infelici, avendo invidia della buona e meritata fortuna altrui, offendendo l'altrui libertà, bestemmiano Dio, ecc., ecc.; ma non professando l'una o l'altra fede religiosa, e sostenendo la giustizia e la necessità di sciogliere quei matrimoni pei quali sia dimostrata la impossibilità di conseguire i fini che presiedettero alla loro conclusione.

*
* *

Circa al sentimento, esso è tal cosa che se ne può fare a buon mercato, così combattendo il divorzio, come difendendolo. Che c'è di più imponderabile, di più inafferrabile e, bene spesso, di più incomprensibile, del sentimento? Se le cose del mondo vanno di frequenti male, egli è perchè le governa più il sentimento, che non la ragione; e il sentimento è di sua natura impulsivo e quindi irriflessivo. E la irriflessione se può, talvolta, non offendere la ragione, molte più volte non si accorda con questa, quando pure non vi contraddice addirittura. Quindi, si può benissimo intenerirsi e piangere sulle sorti di una moglie infelice condannata a perpetua vedovanza per la pena, del pari perpetua, inflitta al marito, e sulla sorte dei figli, vittime innocenti del delitto altrui; quanto può far piangere il buon pubblico la sorte di un marito che, pur avendo giurato eterna fede alla propria sposa davanti a Dio ed agli uomini, tra il fumo degli incensi, lo splendore dei ceri, il suono degli organi, e la benedizione del sacerdote, si vede poi indegnamente tradito da quella, e costretto a cercare nel divorzio la fine delle sue sventure, e la speranza di altri sorrisi e di altri affetti. Lasciamo da parte, adunque, il sentimento; il quale riescì perfino a muovere a compassione i cuori sensibili delle nostre signore per Musolino, che, poveretto! dopo tante prove di coraggio (di ferocia sanguinosa, si dovrebbe dire) cadde nelle mani della forza pubblica.

Non è che il sentimento non abbia i propri diritti, e non sia tanta parte, ripetiamo, delle cose umane; ma di queste, certamente, esso non è il giudice più sicuro ed imparziale. Non il sentimento quindi dirà l'ultima e decisiva parola pro o contro il divorzio; imperocchè questo è un problema sociale gravissimo, ed a risolvere il quale non sarà troppo tutto lo sforzo della ragione umana, e troppa tutta la nostra esperienza.



Ma c'è assai di più, si dice: il divorzio è contrario agli interessi delle famiglie, ed è la rovina dei coniugi e dei figli loro. Questa è veramente la obbiezione più grave; ma non è insuperabile.

Intanto, si illude grandemente chi, in quest'ordine di cose, pensa o spera trovare un provvedimento legislativo, il quale tagli per giusta metà il bene ed il male, sicchè non ne rimanga commistione alcuna. Del bene e del male ce n'è in tutte le cose di questo mondo, e si può dire di essi ciò che del diritto e del torto diceva il Manzoni. Il divorzio non è e non sarà mai la panacea di tutti i mali che il matrimonio può trarre con sè; ma, dato che il vincolo matrimoniale sia moralmente spezzato, quello è il mezzo meno inadeguato e meno cattivo per regolare giuridicamente codesta rottura. Volere che una unione, la quale ha per fondamento e per ragione di essere l'affetto reciproco dei coniugi, abbia a continuare pur quando quella ragione e quell'affetto sono spenti del tutto, è un errore di logica ed una ingiustizia. La vita di quei due esseri non sarà una continua lotta, ed una continua tortura? (Della separazione di letto e di mensa diremo tra poco). E quale esempio si darà così ai figli? Imperocchè, se il matrimonio, non ostante tutti i pesi, le preoccupazioni, le angustie, i sacrifici che può imporre, è tuttavia la naturale destinazione degli uomini e lo stato in cui meglio è loro dato provvedere al proprio perfezionamento morale, quando i coniugi siano davvero affezionati l'uno all'altro, e tali si mantengano per tutta la vita, sì da poter compatire ai propri piccoli difetti di umore, di carattere, di inclinazioni; diventa un inferno quando tutto ciò venga invece a mancare. Anche la più pertinace e santa virtù non può resistere lungamente a tanto strazio; e poichè uomini siamo, dobbiamo trattarci e giudicarci come tali, e non come santi. All'amore di prima, se mai ce ne fu, sottomentra tosto l'indifferenza, o l'odio addirittura. E se una larva di rapporti amichevoli od urbani si mantiene talvolta ancora tra essi, non è che un' impostura ag-

giunta allo sfacelo domestico; impostura che, se può servire alle false e bugiarde convenienze della vita sociale, copre per altro un sepolcro.

Lungi da noi il grossolano pensiero che il matrimonio sia semplicemente un contratto, od un contratto solenne sì, ma non più solenne di altri. Il matrimonio, se, per quanto riguarda l'unione dei consensi e gli interessi patrimoniali, è un contratto, è però molto più di questo. È un istituto civile e sociale (e religioso anche pei credenti) che crea la famiglia, cioè il primo nucleo della esistenza e convivenza nazionale, e che quindi ha d'uopo delle maggiori cure dello Stato, affinchè bene raggiunga i fini che gli sono propri. Ma, appunto perchè esso è un istituto civile, come sono la podestà patria e maritale, e la tutela che da esso derivano, ha da poter cessare, come cessano questi minori istituti, allorchè vengano a mancare le ragioni che ne determinarono la creazione. Impedite, in questa condizione di cose, a due coniugi di divorziare; e sostituirete la violenza alla libertà, e terrete forzatamente uniti due esseri che, ormai, la reciproca disaffezione tiene divisi per sempre. Dunque, nei riguardi personali dei coniugi, il divorzio può essere una necessità, od il mezzo meno disadatto per risolvere una comunione di vita fatta assolutamente insopportabile.

Rimangono i figli, se ce n'è; ma della sorte dei quali gli avversari del divorzio si preoccupano meno (forse perchè, qui, non si tratta di sacramento), mentre essa dovrebbe preoccuparli molto di più. Tuttavia, perchè non si potrebbero applicare al divorzio le disposizioni della legge circa la separazione di letto e di mensa? Forse che, sciolto il matrimonio per divorzio, cessano anche i rapporti di padre e di madre verso i figli? Padre e madre rimangono pur sempre gli uni, e figli gli altri; e allora, pure in caso di divorzio, il tribunale che pronuncierà sulla domanda di questo dovrà anche dichiarare quale dei coniugi di prima terrà presso di sè i figli e provvederà al loro mantenimento, alla loro educazione ed istruzione, sempre che il tribunale non creda, per gravi motivi, di dover ordinare che i figli siano collocati in un istituto di educazione o presso terza persona (Cod.

civ., art. 154), pur permettendo che, qualunque sia la persona a cui vengono affidati, il padre o la madre conservi il diritto di vigilare sulla loro educazione (Cod. civ., art. 155). — Si dice del tristissimo esempio dato così ai figli, e del dolore di questi che vedranno il padre o la madre loro, od anche entrambi, padre e madre di altri figli. E, pur troppo! l'esempio non può essere più triste e disastroso; motivo per cui due coniugi non dovrebbero aggrapparsi al divorzio se non nei casi estremi, come ultima tavola di salvezza, seppure darà ad essi il cuore di abbandonare così miseramente i propri figli. Ma, buon Dio! Intanto i coniugi divorziati potrebbero anche non passare ad altre nozze. E poi, l'esempio è meno triste nel caso di separazione, quando avvenga (ed avviene molto spesso) che ciascun coniuge chieda ad altre relazioni amorose quei conforti o quei passatempi che non potè avere dal matrimonio? Figli non possono nascere anche dal concubinato? E pur data l'ipotesi che i due coniugi non si separino, lo spettacolo di un padre e di una madre che, pur convivendo insieme, sieno però in uno stato di perpetua lotta che non lasci luogo alla riconciliazione; tale esempio e tale spettacolo, diciamo, sono meno disastrosi pei figli? Anzi, mentre il divorzio li può far cessare per sempre, la separazione lascia invece ognora aperta la via al loro riprodursi. Esempio per esempio, spettacolo per spettacolo, disastro per disastro, la prudenza e la esperienza consigliano, qui pure, di scegliere il minor male. — Da altra parte, i figli di padre o di madre passata a seconde nozze hanno, forse, una sorte migliore di quelli che sopravvivono al divorzio dei loro genitori? E, allora, perchè non proibire anche le seconde nozze?

*
* *

Ecco, perchè noi pure crediamo che la separazione di letto e di mensa non possa sostituire utilmente il divorzio. Tanto è vero che tutte le legislazioni, di cui diremo più sotto, giunsero al divorzio per la via della separazione, e lasciano sussistere entrambi gli istituti, come quelli che provvedono a diverse necessità della vita coniugale, e a diversi momenti psicologici.

D'altronde: o i coniugi divorziati non si rimaritano più (e sarebbe il meglio, e si potrebbe anche loro imporre sino a che uno di essi viva), e gli effetti del divorzio non sono molto dissimili da quelli della separazione; o si rimaritano, e sarà meno peggio così, che non il concubinato a cui la separazione apre facilmente la via, ed è quasi un invito spesso irresistibile. Tra una vita che la legge permetta (il divorzio), ed una vita che la legge condanni (il concubinato), non è meglio vivere di conformità alla legge? — È vero: dalla separazione si può ritornare all'unione; ma dal divorzio non si ritorna indietro. Però, siccome non si dovrebbe permettere il divorzio se non dopo un abbastanza lungo periodo di separazione; così, se dopo questa prova i coniugi non torneranno a riunirsi, ciò vorrà significare che tra essi non havvi più alcuna attrazione, ma anzi repulsione manifesta ed invincibile, e che essi non vogliono più assolutamente rivivere in comune da coniugi. Nel qual caso, perchè ostinarsi a mantener viva questa condizione ibrida di cose, contro cui protesta la volontà dei coniugi, e che non è matrimonio e non è divorzio, ma lascia sussistere tutti i vincoli del primo, e tutti i danni e molte conseguenze del secondo? Meglio un taglio netto, che non una cincischiatura; meglio la speranza di una vita meno tribolata, o fors' anche felice, che non la certezza di una vita rabbiosa, la quale, mentre impone ancora tutti i pesi del matrimonio, ne fa impossibili le dolcezze e i conforti. E ci fermiamo, per non cadere noi pure in quel sentimentalismo che può tanto facilmente far deviare dalla fredda, ma sana, ragione.

III.

Abbiamo detto più volte che il divorzio è un istituto ormai accolto in molti paesi. Esso infatti vige:

In Belgio (dove fu sempre lasciato in vigore il Codice Napoleone); in Olanda (cod. civ del 1878); in Inghilterra (legge del 28 agosto 1857, e del 27 maggio 1878; non, però, per la Scozia e l'Irlanda); in Austria (in virtù degli articoli 115 e 135 del Co-

dice civile del 1811; ma solo per gli accattolici); in Svizzera (legge federale del 24 dicembre 1874); in Alsazia e Lorena (legge del 27 novembre 1873, che abolì quella francese dell'8 maggio 1816); in Germania (legge del 6 febbraio 1875, e poi Codice civile per l'Impero tedesco, andato in attività il 1° gennaio 1900); in Francia (legge del 7 luglio 1884, che abolì quella dianzi citata dell'8 maggio 1816, e restaurò quindi, per molta parte, il regime del Codice Napoleone); in Grecia (Novella 711 di Giustiniano); in Bulgaria (legge del 21 maggio 1897); in Russia, Svezia, Norvegia, ecc. Fuori d'Europa troviamo il divorzio: negli Stati Uniti d'America per le leggi dei diversi Stati federali, quali il Massachusset (legge dell'11 giugno 1874), lo Stato di Nuova-York (legge del 30 apr. 1877), quello di Georgia (Sez. IV del 1877); in Guatemala (legge del 21 febbraio 1894); in San Salvador (legge del 20 agosto 1894); nel Giappone (cod. civ. del 1898); ecc.

Come si vede, il divorzio si adatta a qualunque sistema di governo, a qualunque clima, a qualunque religione; così a Stati unitari, come a Stati federali; così a Stati retti a governo rappresentativo o parlamentare, come a Stati retti a governo assoluto; così in paesi freddi, come in paesi caldi e temperati; così in paesi cattolici, come in paesi accattolici, ed anche di religione mista; così in paesi molto civili, come in paesi meno civili. Insomma: ormai il divorzio ha fatto la sua prova nel mondo, e l'ha vinta.

Però, si obietta che, dove esso fu istituito, i casi di divorzio aumentarono tanto rapidamente (massime in Francia), da far dubitare assai se esso non sia piuttosto una causa di più e forse la più potente che scuote dalle basi l'ordine delle famiglie. — E l'aumento c'è: sarebbe impossibile negarlo. Ma, in parte, si può spiegare altrimenti.

Intanto, si può osservare che, in qualunque tempo e in qualunque luogo, il numero delle famiglie che si sciolgono va aumentando di pari passo col progresso della civiltà, e massime nelle grandi agglomerazioni di uomini. La qual cosa, se si deve certamente deplorare, e se può anche farci dubitare dei vantaggi di quello che noi diciamo progresso, è tuttavia inevitabile e si capisce. Le grandi agglomerazioni di uomini fanno più che mai

divampare le passioni, gli appetiti, le concupiscenze; perchè, dove sono continue e provocanti le eccitazioni e le seduzioni della carne, e molti i denari, là sono molti i vizi e coloro che si offrono prontissimi a soddisfarli. Tant'è che in Francia, a mo' di esempio, l'aumentare dei divorzi è assai maggiore nelle grandi città (a Parigi soprattutto), che non nelle città minori e nelle campagne. Nel solo dipartimento della Senna, nel 1900, sopra 34,000 matrimoni, si ebbero 1700 divorzi, cioè il 5 per cento. — Sono i brutti frutti della civiltà, ne conveniamo tristamente; ma sono inseparabili da essa. Quindi: o rinunciare alla civiltà, o aver pazienza e sopportarne anche i mali, pure non cessando mai dall'adoperare ogni sforzo per diminuirli. Difatti, il divorzio non trae già da sè stesso la spinta al crescere, bensì cresce perchè crescono i mali costumi.

Da altra parte, se dopo le leggi abolitrici della indissolubilità del matrimonio il numero dei divorziati andò sempre aumentando, ciò può anche significare che molte famiglie erano già attaccate dal male da cui si generano poi i divorzi, e che il male, chiuso dentro, uscì violentemente per la valvola aperta dalla legge. Nella quale ipotesi, anzichè dolersi, è da rallegrarsi che il veleno abbia trovato uno sfogo e cessato così di maggiormente inquinare e insidiare il corpo sociale. E si capisce che tale sfogo, lento e quasi timido da principio, abbia erotto violentemente poi; quasi un vulcano che, dapprincipio rumoreggia e manda fuori grandi volate di fumo, e poi prorompe in getti violenti e furiosi di sassi, di lava, di sabbia. È da sperare che, purificatosi il corpo sociale dagli elementi impuri che lo guastano, i divorzi vadano gradatamente scemando. E chi può asseverare di no?

Da altra parte ancora, è lecito dubitare che i tribunali, nel pronunciare sentenze di divorzio, abbiano proceduto con quella prudenza, anzi con quel rigore, che la gravissima materia richiede. Talvolta, anche i giudici non possono sottrarsi all'influenza dell'ambiente in mezzo a cui vivono: e chi sa che, nei primi tempi della corsa al divorzio, essi pure non si siano lasciati quasi suggestionare e trascinare dalla brutta foga divorziale. E poi, chi ignora che i primi esperimenti pratici delle nuove leggi

sono sempre i più incerti ed i più pericolosi per la novità appunto della cosa; e che la nuova legge richiede dal vecchio giudice un nuovo indirizzo, e quasi una nuova intonazione, della sua coltura giuridica, la quale, di solito, non abbonda mai? Allora è anche facile che i tribunali allentino alcun po' il freno delle leggi, e corrano ad applicazioni pur oltre gli scopi di esse. Ma, fatta più matura l'esperienza, il giudice rientra nella carreggiata della legge, per non uscirne più. E se può parere che sieno trascorsi già molti anni dacchè in Francia fu riammesso il divorzio, senza che i casi di esso abbiano cessato di crescere (imperocchè è del dilagare suo in Francia appunto che gli anti-divorzisti si fanno forti); bisogna però avvertire che nella vita di un popolo sedici anni, circa, sono pochi per giudicare della prova di un così importante istituto sociale, non ostante il *grande mortalis aevi spatium* di Tacito.

Adunque, ove si considerino le cose fin qui dette, non sarà, forse, difficile persuadersi che l'aumento dei casi di divorzio è un fatto anormale che deve, molto probabilmente, cessare (1).

IV.

Ammessa la legittimità del divorzio, vediamo tuttavia i limiti rigorosi entro cui una legge dovrebbe mantenerli. E qui ci sarà di molta istruzione l'esempio dei paesi che già adottarono quell'istituto. Facciamo un breve confronto.

Le cause più comuni per cui si permette il divorzio sono: l'adulterio, la condanna a pena infamante o perpetua, l'attentato alla vita dei coniugi, le sevizie, le ingiurie gravi, l'abbandono.

L'adulterio, così della moglie come del marito, è causa legittima di divorzio: in Austria, Svizzera, Germania, Bulgaria, Nuova York, Georgia, San Salvador. L'adulterio della moglie (non già del marito) può legittimare una domanda di divorzio: in Inghilterra, Francia, Belgio e Guatemala, sebbene all'uopo oc-

(1) Però in Francia, nel 1903, i divorzi furono più di 10.000.

corrano alcune speciali condizioni aggravanti la condotta del marito. — La condanna a pena infamante o perpetua, legittima il divorzio: in Belgio, Austria, Svizzera, Francia, Bulgaria. — L'attentato alla vita di un coniuge da parte dell'altro, le sevizie e le ingiurie gravi: in Belgio, Svizzera, Inghilterra, Austria, Germania, Francia, Bulgaria, Guatemala e San Salvador. — L'abbandono malizioso o doloso e per un certo periodo di tempo: in Inghilterra, Austria, Germania, Svizzera, Bulgaria, Georgia, Guatemala e San Salvador.

Oltre a queste cause più comuni, ve ne hanno altre che possono far luogo al divorzio. Cioè: l'impotenza a soddisfare il così detto debito coniugale, od il rifiuto di soddisfarvi, in Prussia, Sassonia, Württemberg (prima che vi fosse promulgato il nuovo Codice civile), Georgia, Guatemala; l'alienazione mentale incurabile, in Germania, Svizzera, Bulgaria, Georgia; l'ubbriachezza abituale, in Inghilterra, Bulgaria, Massachusset, San Salvador; la violenza dell'un coniuge per costringer l'altro a mutar religione, in Sassonia (prima), Bulgaria, San Salvador; la gravidanza della moglie precedente al matrimonio e per opera d'altri che non sia il marito, ed ignorata da questo, in Georgia e San Salvador; gli atti contro natura consumati su persone anche diverse dal coniuge, o sopra bestie, in Germania; la prostituzione della moglie per opera del marito, in San Salvador; l'assassinio di un figlio nato da matrimonio anche legittimo, in San Salvador; l'incompatibilità di carattere, in Svizzera.

Invece, il mutuo consenso che può essere ancora causa legittima di divorzio nel Belgio e nell'Austria (e, sino ad un certo punto, anche nella Svizzera), non è più negli altri Stati; e nemmeno in Francia, dove pure il Codice Napoleone lo ammetteva, sebbene riluttanti i compilatori suoi, per volontà prepotente e irresistibile del primo Console, il quale, ormai certo della sterilità di Giuseppina, non voleva rimaner privo di eredi per quando avesse potuto sovrapporre la corona a' suoi sogni d'impero. E non lo si volle riammettere nella legge del 7 luglio 1884, perchè ai nuovi legislatori francesi sarebbe parso lo stesso che porre la facoltà di divorziare in piena balia dei coniugi. Ora, se il divorzio

si ha da poter accogliere per alcuni casi molto gravi e determinati; si deve invece impedire assolutamente che un vincolo, come è quello del matrimonio, che si deve assumere con la seria intenzione di tenerlo fermo per tutta la vita, si abbia a poter spezzare a capriccio.

Da tutte le quali cose si vede che, ove si accogliesse anche da noi l'istituto del divorzio, non si tratterebbe, seguendo l'esempio delle più accreditate leggi straniere, se non di permetterlo per quelle stesse cause che già sino da ora legittimano una domanda di separazione, e che, secondo il Codice civile, sono: l'adulterio dell'uno o dell'altro coniuge, l'abbandono volontario della casa maritale, gli eccessi, le sevizie, le ingiurie gravi, la condanna a pena criminale, il rifiuto ingiustificato del marito a stabilire una residenza fissa (Cod. civ., art. 150-152); avvertendo, per altro, che l'adulterio del marito non legittima una domanda di separazione, se non quando egli mantenga la concubina in casa o notoriamente in altro luogo, oppure se non concorrano circostanze tali da costituire un'ingiurià grave per la moglie.

Tuttavia, i nostri progettisti del divorzio si accontentano anche di meno ancora. Così, per esempio, il progetto presentato dall'ex-guardasigilli Villa nella tornata del 1° febbraio 1881 della Camera dei deputati non ammetteva il divorzio se non nei casi di condanna a pena perpetua, o di separazione di letto e di mensa per più di cinque anni se i coniugi avessero figli, o per più di tre anni se non ne avessero. Ed il progetto parlamentare Berenini e compagni, leggermente modificato dal Governo che lo ripresentò al Parlamento in nome proprio, ed il quale sollevò così gravi dispute; quel progetto, diciamo (che pure ammette fra le cause di divorzio: la condanna all'ergastolo od alla reclusione per non meno di dieci anni, la infermità di mente insanabile da più di tre anni, e la separazione personale), fa ancora un passo più indietro, ed un passo di importanza capitale, possiamo dire: imperocchè, per esso, e secondo le modificazioni introdotte dalla Commissione della Camera elettiva, non si ammettono cause immediate di divorzio, come invece ammettono tutte le leggi dianzi citate, ma lo si permette soltanto dopo trascorso un certo periodo

dalla separazione che sempre lo deve precedere, ed il quale, qui pure, è di tre anni se i coniugi non hanno figli, e di cinque se ne hanno. Di più, aggiunge il progetto, la sentenza che pronuncia il divorzio attribuirà ai figli dei divorziati la metà del patrimonio di questi. Di più ancora, è da avvertire che alle cause di separazione già riconosciute, come abbiám detto dal Codice civile, quel progetto ne aggiunge altre come legittimanti il divorzio: quali, le infermità incurabili e trasmissibili, e la impotenza manifesta e perpetua posteriore al matrimonio; sebbene anche per queste cause occorra che sia trascorso l'uno o l'altro periodo, per così dire, di prova dianzi detto. Ora, ammessa la legittimità del divorzio, non è lecito accusare di intemperanza o di indiscretezza quel progetto; come si fece, per contrario, da chi osò affermare che i casi di divorzio proposti nel progetto italiano superano quelli di tutte le altre leggi straniere. Invece, quei casi sono sette soltanto (giacchè gli eccessi, le sevizie, le minacce e le ingiurie gravi si possono comprendere in un'unica categoria); e sette pur sono in Germania e in Svizzera, otto in Guatemala, nove in San Salvador, e dieci in Bulgaria. — Del resto, noi non facciamo questione di numeri; e se i casi di divorzio enumerati in quel progetto sono troppi, si possono anche diminuire: ben certi essendo che il temperamento preventivo della separazione da quello voluto smorzereà gli ardori, se mai ci fossero, dei divorzisti. Difatti, quello che c'importa si è che il diritto di legiferare sul divorzio sia riconosciuto in modo certo e indiscutibile nello Stato. Tutto il resto non ha che importanza secondaria, e sul resto si potrebbe anche facilmente intendersi. — Che se si teme che, aperta anche una piccola diga, possa poi irrompere il torrente di chi volesse estendere il divorzio a molti più casi; allora, bisognerebbe chiudere la porta a qualunque novità. Però, che uomini politici sarebbero cotesti governanti, i quali non sapessero nè provvedere, nè prevenire?

V.

Rimane da vedere se una legge sul divorzio sia, per ora, desiderata ed opportuna in Italia; perchè, ove un istituto civile e sociale di tanta importanza, e che tocca così profondamente all'ordine ed alle sorti della famiglia, non fosse desiderato, sarebbe per ciò solo inopportuno. Il legislatore, di vero, ha diritto di intervenire allora soltanto che l'opera sua sia vivamente richiesta dagli interessi sociali a cui deve provvedere; così da poter dire che l'uno o l'altro istituto, che si vuole introdurre e regolare per legge, sia già maturo nella coscienza delle popolazioni, e che il legislatore non altro faccia se non dare forma e sanzione di legge ai pronunciati di quella coscienza. È veramente così pel divorzio?

Schiettamente, a noi pare di no. L'idea del divorzio e i progetti di legge che, di tanto in tanto, vengono presentati al Parlamento sono l'opera, non diremo di giovani incompetenti, come alcuno superbamente affermò, ma certo sono d'iniziativa affatto individuale, senza che i proponenti possano in alcun modo provare di avere attinta l'idea che gli agita da alcun movimento della pubblica opinione, il quale dovrebbe naturalmente precedere e promuovere qualunque riforma legislativa. In caso contrario, quell'idea, quand'anche riesca a ridursi in legge, rimane sterile di utili effetti, ove pure non rechi danno addirittura. — Ebbene, dobbiamo schiettamente confessare, che quei progetti di legge o furono lasciati esinamire nella indifferenza parlamentare, o sollevarono fierissima opposizione da parte dei cattolici; opposizione a cui tuttavia, come già abbiám detto da principio, non si seppe contrapporre un'altrettanta efficace difesa. La pubblica opinione che mai non tentò di forzare la mano al Parlamento, affinchè dichiarasse e sancisse la precedenza obbligatoria del matrimonio civile al religioso, figuriamoci se vorrebbe insistere per ottenere l'approvazione di una legge sul divorzio, che è tanto più gran cosa! Si riuscisse pure ad avere il voto favorevole della Camera dei deputati (del che si ha ragione di

dubitare), si può essere quasi certi che il Senato, come ora è composto, darebbe voto assolutamente contrario. Certe tradizioni inveterate sono durissime a vincere; tanto più quando a considerazioni di indole giuridica e sociale se ne frammischino altre di indole religiosa e politica. Allora queste hanno facilmente su quelle il sopravvento, perchè la convenienza politica e la fede fanno spesso tacere la ragione.

E diciamo che l'opinione pubblica (non quella dei cattolici i quali hanno raccolti parecchi milioni di firme, in qualunque modo li abbiano raccolti) ne pare molto indifferente in materia di divorzi, perchè non bisogna far passare per opinione pubblica i clamori di quattro comizi o di qualche conferenza popolare, in cui i soliti oratori predicano a turbe già convertite; e non convertite già per effetto di ragionamenti e di studi, bensì perchè si dice che per essere, o per parere almeno, veramente liberali e democratici, come si intende ora, bisogna essere divorzisti, e che gli antidivorzisti sono tutti reazionari e clericali. Ed ora che non si vive se non di parole, è facile immaginare gli applausi che sempre accarezzano ed accompagnano gli oratori favorevoli al divorzio. Ma cosa ne capiscono quelle folle incompetenti e di divorzio e dei gravissimi problemi giuridici e sociali che vi si rannodano intorno? Non sappiamo perchè, ma il contegno di coteste folle divorziste ci fa risovvenire dell'idea che del *veto* regio, ai tempi della prima Costituente francese, si faceva quel popolano; il quale, per spiegare il diritto di *veto* ad un altro, gli diceva, che se il re gli avesse ordinato di buttar via la scodella di zuppa che teneva in mano, ed egli l'avrebbe dovuta buttar via. Le masse sono sempre impulsive ed ignoranti; quantunque talvolta generose. E di vero, come è possibile che della opportunità del divorzio giudichino questi giudici improvvisati ed incolti, mentre tanto disputano tra loro e uomini di studio e uomini politici? In Francia passarono ben otto anni da quando il Naquet presentò il primo suo progetto sul divorzio alla Camera dei deputati, innanzi che questo potesse diventar legge; e non fu senza moltissimi sforzi suoi e de' suoi seguaci, che la propaganda a favore del divorzio potè vincere la prova.

In Italia, invece, bisogna dirlo, tale propaganda trova poca eco nelle popolazioni; le quali ben lasciano dire e fare, ma non mostrano di interessarsene anche appena modicamente, nè si scaldano punto per ciò, se ne toglia i cattolici. Egli è che esse, più che intendere, intuiscono la gravità della questione; e non sapendone da sè trovare una soluzione soddisfacente e rassicurante, preferiscono starsene in disparte. E pur coloro che frequentano e popolano i comizi (e sono sempre i più chiassosi e intemperanti e intransigenti), se a parole sono convintissimi divorzisti, in fondo in fondo devono confessare a sè stessi che ne capiscono poco. La sola cosa che essi intendono si è che, chiedendo il divorzio, si fa rabbia ai preti. Ora, sarà questione di gusti; ma a noi pare sciocchezza, volere o non volere una cosa per ciò solo che, di tal modo, si può far piacere agli uni e dispetto agli altri. Qualunque cosa, e massime un provvedimento legislativo, va giudicata in sè e per sè, nella sua intima essenza e ne' suoi effetti, o certi o probabili; e non se, per essa, si possono far gioire i massoni, o far piangere i nemici loro. Egli è però vero che, ormai, questo è il modo più comune per cui si giudicano le cose di questo mondo, e si diventa popolari; sebbene nessuno avrà il coraggio di sostenere che sia anche il modo più giusto e ragionevole.

Pare a noi che un così ponderoso problema dovrebbe essere affidato allo studio di uomini competenti; e che il Governo dovrebbe confortarsi del loro parere, prima di pigliare qualunque risoluzione favorevole o contraria al divorzio. E quali uomini più competenti, in quest'ordine di cose, dei giuristi, sieno essi o giudici, o professori, od avvocati? Interroghi, adunque, il Governo (come ha fatto e fa in parecchie altre cose di molto minore importanza) i Tribunali, le Corti d'appello e di cassazione, le Facoltà di giurisprudenza, i Collegi degli avvocati, e chieda loro, in base anche ad un breve e lucido questionario, se credano conveniente o no una legge sul divorzio, e nel caso affermativo entro quali rigorosi limiti debba essere contenuta. Davanti ad un'inchiesta tanto grave, si può essere certi che i Collegi interrogati risponderanno colla maggiore ponderatezza, prescindendo

da qualunque partito, da qualunque credenza anche religiosa, da qualunque simpatia od inclinazione personale, e solo avendo di mira gl'interessi della società. Se la risposta sarà favorevole, il Governo avrà così un argomento autorevolissimo e perentorio da opporre ai nemici del divorzio, e potrà veramente dire che il divorzio è conforme alla coscienza giuridica dei migliori. Se sarà contraria, per un pezzo non se ne parlerà più; ed anche i divorzisti *quand-même* saranno ridotti al silenzio, perchè mancherà loro il massimo appoggio, cioè quello dei più competenti. Di questo modo, il Governo si farebbe iniziatore della riforma, qualunque ne fosse per essere la sorte; imperocchè non è prudente, nè conforme alla dignità di un Governo, che una proposta così grave parta da altri che non da esso.

Questo ci sembra il miglior modo per uscire, una buona volta, dalla agitazione presente che non fa bene a nessuno, ed un modo anche degno del problema arduissimo da risolvere: arduissimo, ripetiamo, non perchè si possa mettere in dubbio la competenza dello Stato di legiferare sul divorzio, ma per ragioni di convenienza e di opportunità, le quali sono pur tanta parte del viver nostro e delle nostre risoluzioni. D'altronde, l'Italia è proprio, ora, in condizioni tali da poter aggiungere impunemente altra esca al fuoco divampante già e minaccioso delle agitazioni popolari? Aspettiamo, adunque, che almeno un plebiscito di uomini competenti approvi o condanni la grave novità che si vorrebbe introdurre nell'ordinamento del matrimonio e delle famiglie. Allora, provvederemo. Prima, sarebbe intempestivo e molto imprudente.





I NUOVI REGOLAMENTI PER LE FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA ⁽¹⁾

I.

È un paragone molto vecchio e molto usato, ma il quale calza assai bene al mio caso, epperò lo ripeto io pure: vale a dire, che la istruzione pubblica in Italia, e più di ogni altra la istruzione superiore, è davvero « simigliante a quella inferma — che non può trovar posa in sulle piume — ma con dar volta suo dolore scherma ». Niente, infatti, di più farragginoso e tumultuario in Italia (che, pure, è il paese classico delle leggi farragginose e tumultuarie) dell'ordinamento, per così dire, di quella istruzione. Figuriamoci che dal 1859 in poi, oltre la legge Casati, e quelle speciali Albicini ed Imbriani, abbiamo avuto la legge Matteucci, quella per l'abolizione delle Facoltà teologiche e quella sul Consiglio Superiore; (2) alle quali sono da aggiungere: due regolamenti generali (3) (senza tener conto dei regolamenti spe-

(1) Dalla *Riforma Sociale*, vol. XII, fasc. 5, 1902.

(2) A cui sono da aggiungere quelle del 12 giugno 1904, e del 7 luglio 1907.

(3) Ora sono quattro, perchè ai precedenti sono da aggiungere: quello del 13 aprile 1902, e l'altro del 21 agosto 1905.

ciali per le singole Facoltà), diciotto decreti reali (e, forse, più), e chi sa quanti decreti ministeriali, che devono essere legione. E, certamente, io ne avrò omessi molti; perchè c'è da perdere il capo quando si entra in quel labirinto di disposizioni che si rincorrono, si contraddicono, si modificano, si aboliscono l'una l'altra.

Ora, è venuta la volta dei nuovi regolamenti (del 13 marzo 1902), che, pur avendo carattere speciale, non solo derogano a quelli speciali preesistenti, ma, qua e là, modificano anche il regolamento generale, e talvolta, perfino, come vedremo, la legge fondamentale del 13 novembre 1859. Anzi, pur quel regolamento generale sta per essere quando che sia surrogato da altro (1). Ma di questo dirò un'altra volta. Qui intendo soltanto esporre alcune considerazioni sui regolamenti speciali sopradetti; sebbene io mi limiti in particolar modo a quello della Facoltà di giurisprudenza, perchè non vorrei meritarmi il rimprovero che già Apelle rivolse al famoso ciabattino.

Dopo il molto chiasso sollevatosi intorno ad alcune circolari ministeriali e ad altre semi-ministeriali, qualche ingenuo potrebbe credere che il nuovo regolamento per le Facoltà di giurisprudenza sia la risultante delle osservazioni e delle proposte fatte pervenire al Ministro dalle Facoltà universitarie all'uopo interrogate. Niente del tutto. Quel lavoro collettivo, che, se sapientemente coordinato, avrebbe suggerito molte buone cose, o fu buttato nel cestino, o di esso tennesi pochissimo conto; sicchè parecchie novità che i professori, giustamente, non avrebbero voluto, si trovano invece consacrate in quel regolamento.

Del quale io mi limiterò a dire solo, e brevemente, quanto si riferisce alle materie di insegnamento ed agli esami; che sono anche i due maggiori temi ivi disciplinati.

(1) Vedi, infatti, il regolamento, dianzi citato, del 13 aprile 1902.

II.

Oltre ai diciotto insegnamenti che già ora si danno nelle Facoltà di giurisprudenza, e che il nuovo regolamento mantiene, questo ne aggiunge altri: cioè quello « di pratica forense civile, penale e commerciale » e quello « di diritto finanziario »; a cui si possono aggiungere ancora, dice l'articolo 3, « su proposta della Facoltà e con parere del Consiglio Superiore, altri corsi che giovino al complemento della coltura giuridica e sociale (come la legislazione comparata, la storia delle dottrine economiche, la contabilità di Stato, e simili), ovvero contribuiscono ad avviare all'esercizio professionale. Nella istituzione di questi corsi, le Facoltà avranno particolare riguardo alle condizioni e tradizioni di ciascuna Università ».

Però, e innanzi tutto, è da avvertire la soverchia preoccupazione del nuovo regolamento per gli studi professionali; imperocchè, se la Facoltà di giurisprudenza si propone (art. 1 *b*), secondo esso, « di preparare all'esercizio dell'avvocatura, del notariato e dell'ufficio di procuratore » (e perchè no, anche degli uffici giudiziari, e delle carriere amministrative, finanziarie, diplomatiche, ecc.?), essa ha pure per fine, anzi per primo fine, come aggiungono lo stesso regolamento (art. 1 *a*) e la relazione ministeriale « di mantenere ed accrescere la coltura delle scienze giuridiche e sociali ». Ora questo fine non si ottiene portando sì a tre anni il corso di diritto civile, ma riducendo o lasciando annuali quelli di storia del diritto italiano, di economia politica, di statistica, i quali ultimi due sono tanta parte delle scienze sociali. Si vuole, come dice quella relazione, indirizzare « anche le Facoltà di giurisprudenza a nuovi fini di coltura più vasta e compiuta »; si afferma che « nuove cattedre sono a ciò necessarie, segnatamente per le discipline sociali e politiche, il cui mirabile sviluppo già da gran tempo si trova a disagio nella forma che altra epoca, con altre esigenze, impresse alle Facoltà sopradette »; si vuole e si afferma tutto questo, e poi si lasciano gli insegnamenti, che con maggiore efficacia servono a quelli scopi

nello stato, quasi embrionale, di prima. Si vogliono i fini, e poi si rifiutano i mezzi!

Ma, pur dal punto di vista esclusivamente professionale, come si può dire che ad esso bene si provveda, riducendo ad un anno l'insegnamento del diritto amministrativo, tanto vasto e multiforme; e lasciando annuale quello del diritto commerciale, che è un diritto in continua formazione ed in continuo svolgimento, e che abbraccia tanta parte della attività economica di ogni paese? Nè a togliere di mezzo questo inconveniente basta il corso di « pratica forense commerciale », di cui dirò a momenti; perchè, più che la pratica forense, ai giovani delle Facoltà di giurisprudenza occorrono lo studio degli istituti, vecchi e nuovi, del diritto commerciale, del come si formarono, del come crebbero, del come si modificarono, e del come si trovano nel loro presente assetto dottrinale e legislativo. Questo importa, prima di tutto, ai giovani; e se oggi ottiene fortuna la massima che « la pratica vince la grammatica », essa non è però troppo da seguire e da seguire ciecamente: perchè la pratica senza adeguata preparazione dottrinale è empirismo, e nulla più: e chi si fida della pratica e sdegna la grammatica, cammina incerto ed a sghimbescio, non vede gli inciampi e i pericoli, e non li sa quindi evitare.

E cosa dire poi del diritto internazionale, il quale, d'ora innanzi, dovrà essere impartito a giovani digiuni affatto di diritto commerciale, e appena iniziati agli studi del diritto civile; mentre il diritto internazionale privato, che è così gran parte delle odierne relazioni internazionali, suppone la conoscenza completa di entrambi quei diritti? Si direbbe, quasi, che il regolamento non sia stato nè pensato, nè preparato da giuristi.

III.

Ed ora diciamo di quel corso e diploma di « pratica forense civile, penale e commerciale », al quale si è accennato dianzi.

Però: cosa esso è veramente? Come deve essere impartito? Da chi? Per quanto tempo? Per quante lezioni settimanali? Sarà retribuito, oppure gratuito? — Ecco molte domande di capitale importanza, e intorno alle quali il regolamento si mantiene muto come un pesce; quantunque il silenzio, qui, sia tutt'altro che d'oro, e neppur solo lodevole. Il regolamento si accontenta di dire, che lo studente, « per essere ammesso all'esame di laurea..... dovrà aver riportato le attestazioni di diligenza ai corsi di pratica forense, civile, penale e commerciale » (art. 14, ult. alin.); e che « un diploma speciale di pratica forense, firmato dagli insegnanti e dal rettore, verrà rilasciato ai giovani che dopo la laurea frequenteranno per un altro anno tali corsi » (art. 13). Nè molto più loquace è la relazione ministeriale; la quale, dopo avere avvertito che « nel vigente ordinamento, anche lo studio del diritto positivo riesce, in complesso, manchevole e superficiale » (e per questo lo si tratta nel modo che abbiám visto!), e che « i giovani, sia per la molteplicità delle materie obbligatorie, sia per la naturale tendenza ad occuparsi preferibilmente di quelle che richiedono studio meno faticoso e perseverante, pervengono alla laurea con insufficiente cognizione di ciò che più servirà ad essi nell'esercizio professionale »; dopo avere ciò avvertito, diciamo, si tien pago di farci sapere, che il primo dei mezzi opportuni a far cessare tale inconveniente « consiste nella istituzione di cattedre di pratica forense per il diritto civile, il diritto commerciale e il diritto penale, che dischiudono ai giovani la via di istruirsi e perfezionarsi non solo nelle esigenze (vedi, che eleganza!) professionali del procedimento innanzi alle varie giurisdizioni (e, allora, perchè non anche un corso di pratica forense per il diritto amministrativo?) e corti di giustizia, ma anche nella disciplina della logica giuridica e nella ginnastica

della parola, ovviando ad un vizio troppe volte lamentato nei metodi delle nostre Facoltà giuridiche ».

Ebbene, tutte queste parole del regolamento e della relazione (*verba, verba, praetereaue nihil*) ci lasciano al buio come prima. Perchè, domandiamo ancora, come farà il professore, fuori del suo corso normale, a insegnare la logica giuridica e la ginnastica della parola? O il professore di diritto si tramuterà in professore di logica, o, più esattamente, di chiacchera legale? Ovvero istituirà egli delle conferenze per isvolgervi casi pratici, e questi farà seguire dai giovani nei vari stadi della loro vita processuale? Ma, se si tratta di ciò (e di che, altrimenti, potrebbe trattarsi?), la cosa è vecchia di molti anni e può essere ignorata solo dai nuovi venuti; perchè da molti e molti anni in parecchie Università il professore di procedura civile, ed anche quello di procedura penale, suole far tener dietro all'insegnamento dottrinale, quello pratico per la trattazione di speciali controversie. O si intende che pure il professore di diritto commerciale debba fare lo stesso? Ma non sa il regolamento che la procedura, anche per gli affari commerciali, è tutta compresa nel Codice di procedura civile, e quindi anche nell'insegnamento dottrinale e pratico di questa? E, allora, che procedura potrebbe insegnare il professore di diritto commerciale, dato, e non concesso, che egli fosse obbligato a ciò? — E poi: è proprio negli svolgimenti processuali davanti ai tribunali ed alle corti giudiziarie che si può imparare la « logica giuridica » (se per questa non s'intendono i cavilli del Foro e della Curia; quelli, cioè, che al Foscolo piacque argutamente chiamare « la rumorosa cabala del Foro »); o non piuttosto nello studio assiduo del diritto, nell'insegnamento del professore, e nell'avvezzare la mente a seguire il metodo logico dei migliori scrittori? La preoccupazione degli avvocati (perchè di questi, principalmente, pare s'interessino il regolamento e la relazione) non è già di perfezionarsi nella logica giuridica o di fare omaggio a questa; bensì di vincere la causa commessa al loro patrocinio, quand'anche per vincerla siasi dovuto fare strazio di ogni logica giuridica e non giuridica. E si facesse strazio soltanto della logica!

Che se i giovani oggi escono dalle Università e non sanno stendere neppure un breve atto di citazione, non è da credere che ne sapranno di più dopo codesto corso di pratica forense, il quale potrebbe anche essere una vana lustra. D'altronde, nelle Università non è a far l'avvocato che il giovane deve imparare. Le citazioni e gli altri atti giudiziari, e tutti i ferri del mestiere, imparerà egli a stendere e a maneggiare poi. Il pungolo del guadagno gli insegnerà molte cose, anzi troppe! in poco tempo. Nelle Università il giovane deve tenersi pago (e sarebbe già moltissimo!) di imparare a conoscere la struttura generale del nostro ordinamento legislativo, e di formarsi con sicurezza il criterio giuridico; quel criterio, cioè, che avvezza la mente a intendere cosa siano davvero il diritto e la legge, a bene e rettamente interpretar questa, a coordinare i pensieri in un determinato modo ed in una determinata forma, a trarre da essi certe conseguenze, ed a costruire insomma quella tecnica giuridica, la quale, al pari di tutte le altre tecniche delle scienze e delle arti, vi fa meglio, per così dire, maneggiare la scienza e l'arte di cui volete servirvi. Quando il giovane abbia veramente acquistato cotest'abito giuridico, egli potrà poi senza troppa difficoltà adattarlo a tutti i multiformi atteggiamenti della pratica.

Comunque sia, e « del diploma di pratica forense » che ne farà poi il giovane? E a cosa gli gioverà?

IV.

Veniamo agli esami. Intorno ai quali giova subito notare che se, da noi, senza esami non si otterrebbe dai giovani nemmeno quel poco profitto che ora danno; bisogna però evitare che gli esami siano soverchi, poichè essi sono sempre un grave peso e per gli studenti e per i professori.

Ora, questa misura non mi pare serbata dal nuovo regolamento (art. 6), per il quale « nelle Facoltà si danno le seguenti prove: colloqui, esami speciali, esami di licenza, esami di laurea »; duplicando così il numero degli esami, come ora sono.

I colloqui, che « sono discussioni orali sostenute dagli studenti davanti al professore della materia », sono facoltativi pei corsi annuali, e obbligatori alla fine del primo anno pei corsi biennali, e del primo e del secondo per il corso triennale di diritto civile (art. 7). — Ora, pure ammessa l'utilità di questi colloqui, due cose sono da avvertire. Prima, che i colloqui non obbligatori saranno anche facilmente non tenuti, per ragioni del pari facili ad intendersi. Seconda, che ove, tuttavia, il colloquio si tenga, farà un doppio inutile coll'esame obbligatorio annuale.

« Gli esami speciali si danno alla fine degli anni prescritti per ciascun corso » (art. 8); e i temi sono « estratti a sorte fra quelli stabiliti nei relativi programmi di esame, fissati dal Consiglio di Facoltà » (art. 8). — Ora, questo giuoco della tombola (*sit venia verbo*) applicato agli esami non è punto lodevole; come quello che, già sperimentato altra volta, fu poi abbandonato per la cattiva prova fatta. Esso, di vero, non giova nè al professore, nè allo studente. Non al professore, il quale non ha così modo di chiarirsi bene, in caso di dubbio (tanto facile!), se il giovane meriti veramente di essere approvato, o no: che se il professore avesse facoltà di estrarre o di lasciar estrarre più temi, tanto varrebbe allora che le cose continuassero come ora sono. Non giova allo studente, perchè se, per caso, il tema estratto non gli va, egli sarà respinto quand'anche sufficientemente preparato in altre parti del corso. Verso il professore, poi è un atto di coartazione e di diffidenza che offende la sua libertà e dignità di insegnante. Qui è la pura sorte eretta a giudice inappellabile del merito e del demerito. Ma tutto, ormai, da noi non è in balia assoluta della sorte?

« L'esame di licenza consta della discussione di una tesi scritta di licenza su argomento assegnato dal professore *sopra* una delle materie del primo biennio a scelta dello studente. Verterà *sopra* argomento di compilazione o di illustrazione di singoli punti della materia scelta » (art. 10). Quindi: lo studente sceglie la materia, e il professore designa il tema. Ma « per essere ammesso all'esame di licenza lo studente dovrà aver superato i seguenti esami speciali: 1.º introduzione allo studio delle

scienze giuridiche e istituzioni di diritto civile; 2.º istituzioni di diritto romano; 3.º storia del diritto italiano; 4.º statistica; 5.º economia politica; 6.º diritto finanziario e scienza della finanza; 7.º diritto amministrativo e scienza dell'amministrazione; 8.º diritto costituzionale; 9.º diritto internazionale. Dovrà inoltre sostenere gli esami su due materie a scelta, secondo le indicazioni dell'articolo 16, ed aver frequentato un corso di diritto civile » (art. 13). — E la relazione ministeriale giustifica le introdotte novità con queste parole: « si istituisce quindi un esame di licenza, che divide in due periodi eguali il compiuto (?) quadriennio degli studi giuridici, e corona, con apposite prove obbligatorie, l'opera dei primi due anni, nei quali la mente dei giovani sarà chiamata ad una serie di studi sufficientemente distinti da quelli dei due anni anteriori. Ed anche questo esame di licenza, come la laurea, si impernia in una tesi scritta; sembrando necessario di chiamare i giovani più di una volta a quel genere di esperimento che solo riesce a mettere in opera e luce le loro qualità d'ordine nelle ricerche e di intensità negli studi ». — Ebbene, lasciamo pure da parte il vantaggio di codeste tesi scritte (che l'esperimento fatto per molti anni negli esami di laurea può mettere seriamente in dubbio); però chi non vede che, imponendo l'obbligo di aver superato un certo numero di esami speciali per essere ammesso all'esame di licenza, si viene ad abolire quella disposizione della legge Casati (art. 125), per la quale « gli studenti sono liberi di regolare essi stessi l'ordine degli studi che aprono l'adito al grado a cui aspirano? ». Vero è bene, io sono convintissimo da un pezzo e sin da quando non erano pochi gli inni a quella disposizione, io sono convintissimo, dico, che essa fu un errore, perchè suppone nei giovani una maturità di senno che assolutamente non possono avere, da noi almeno; errore che, leggiermente soltanto, è temperato dall'aggiunta che la legge fa, vale a dire che « le Facoltà formeranno ciascuna un piano destinato a servire di guida ai rispettivi alunni per fare una ordinata ripartizione dei loro studi », perchè questo piano e questa guida i giovani seguiranno e non seguiranno a capriccio loro. Ma dal ritenere che quello fu un errore, ad am-

mettere che una disposizione di legge possa essere abrogata da un articolo di regolamento, ognuno vede che gran tratto ci corra. E poi si grida e si strepita perchè in Italia non si rispetta la legge dai cittadini! Però, come possono esser rispettate, se chi sopra tutti ne deve dare l'esempio mostra di tenerne così poco conto? Se il cattivo esempio viene dall'alto, che freno avranno i cittadini, e massime dei giovani impulsivi ed inesperti, a non seguirlo? Questo è uno dei maggiori nostri guai, e che parrebbe quasi incurabile; perchè nulla di peggio che la persuasione di potere dar di frego quando piaccia alle leggi. Se sono cattive, mutatele; ma sino a che sono leggi, rispettatele.

« L'esame di laurea consta della discussione di una tesi di laurea su argomenti di libera scelta dello studente in qualunque materia abbia sostenuto un esame speciale, e nella discussione di due tesi orali estratte a sorte su tre presentate » (art. 11). — E qui non ci sarebbe nulla a dire, se, qui pure, la scelta delle tesi da discutere non fosse lasciata alla sorte, se la procedura per cui deve passare la dissertazione di laurea non fosse troppo impacciata (art. 18-21), e se, come negli esami di licenza, non si facesse una parte eccessiva ai liberi docenti. Difatti, agli undici professori, i quali concorrono a costituire la Commissione per gli esami di laurea, si devono aggiungere quattro liberi docenti, o dottori aggregati della materia o di materia affine! Così avremo una Commissione di quindici e più persone, difficile a comporre e a mantenere completa per tutto il periodo degli esami. E poi: perchè quattro addirittura liberi docenti? Ah, si vede proprio che queste disposizioni portano il marchio d'origine! E se quei quattro signori non si trovassero, o non ci fossero?

V.

E qui potrei metter fine a queste mie brevi osservazioni, imperocchè le altre disposizioni del regolamento (art. 21-23) circa la istituzione di seminari giuridici aventi « per iscopo di promuovere ricerche per parte degli studenti che intendessero perfezionarsi in una fra le scienze professate nella Facoltà », non offrono materia di particolari considerazioni, tali seminari essendo già istituiti ed in esercizio presso non poche Università; e qui, ripeto, potrei troncare il mio discorso, ove nel regolamento non avessi cercato invano disposizioni relative alla disciplina universitaria, e senza della quale, del pari invano, si tormentano e studi e professori e studenti con novità legislative, o pur solo regolamentari.

I soliti e ricorrenti disordini universitari per sessioni straordinarie di esami, che nascondono sempre l'intenzione di anticipare le ferie natalizie, carnevalesche e pasquali, e che i ministri con forma più o meno larvata e sincera tollerano, cedendo sempre alle pretese degli studenti, non trovano nessun freno nei nuovi regolamenti. Parrebbe quasi che, vista la difficoltà di far osservare il regolamento generale universitario, il quale, se fosse osservato, fornirebbe mezzi sufficienti all'uopo; parrebbe, si dice, che quei regolamenti non ne abbiano voluto tentare nemmeno la prova. Eppure, sarebbe stato facile obbligare in modo assoluto i professori ad accertarsi in qualsivoglia modo della diligenza degli studenti; mentre, ora, l'articolo 92 di quel regolamento generale si interpreta nel senso che il professore abbia libera facoltà di accertarsi, o no, di tale diligenza; come, parimenti, sarebbe stato facile obbligare i professori a non ammettere assolutamente agli esami quegli studenti che non avessero veramente frequentato le lezioni. Se a ciò, i nuovi regolamenti avessero aggiunto che, di conformità alla legge Casati (art. 170) ed al regolamento generale (art. 31), nessuna sessione straordinaria d'esami sarà mai concessa, imperocchè queste ses-

sioni, oltrecchè illegali, sono la lebbra delle Università; oh! allora, quei nuovi regolamenti avrebbero anche potuto inaugurare un periodo non solo di piena osservanza della legge e di disciplina quindi, ma anche di studi seri ed utili. Se non che, pur troppo! ministri e professori pare che temano di essere troppo severi, e lasciano che i disordini continuino e si ripetano con violenza sempre maggiore, e che la piaga incancrenisca. Così si insinua sempre più nel pubblico la credenza che se quei disordini piacciono ai giovani, forse per darsi un po' di buon tempo, non dispiacciono però assolutamente neppure ai professori; i quali, di tal modo, non riescono a procacciarsi quel rispetto e quella considerazione a cui l'alto ufficio dovrebbe dar loro diritto. Così ancora, per la colpa di pochi, sono tutti travolti in quella falsa, e certamente esagerata, condanna.

Vorrei essere cattivo profeta: ma io temo assai che, nonostante i nuovi regolamenti, noi ci troveremo allo stesso punto di prima in fatto di disciplina universitaria, senza di cui ogni riforma, ripeto, sarà vanissima; perchè non è del modo con cui si tengono gli esami che gli studenti si dolgono, bensì vogliono che gli esami siano dati quando lor piace; tanto più che, per consuetudine, quando si tengono gli esami tacciono le lezioni. E far tacere le lezioni, così od altrimenti, è lo scopo loro supremo. Di tale guisa, la vita universitaria continuerà ad essere una vita di pochi studi, ma di molti disordini. — Gli interessati diranno che non è vero, ma io so che è verissimo; e credo di avere in ciò consenziente il pubblico..... non universitario, s'intende. (1)

Così saremo ancora al *sicut erat*; se pure non provvederà a ciò il nuovo regolamento generale, che si annuncia di imminente pubblicazione, ma che io non conosco ancora (2). Però, si provvederà davvero? Ecco il dubbio. (3)

(1) L'esperienza prova che è verissimo.

(2) Vedi pag. 563 e segg.

(3) E il dubbio (fatto è certezza omai), come dice il poeta.



IL NUOVO REGOLAMENTO GENERALE UNIVERSITARIO ⁽¹⁾

Questo regolamento (2), sebbene porti la data del 13 aprile 1902, non fu pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* che il giorno 28 agosto dello stesso anno. *Tantae molis erat!*

Liberissimo, come sempre, ne' miei giudizi, eguale libertà e indipendenza intendo portare pur nell'esame di codesto regolamento; perchè, se i professori hanno il dovere di obbedire alle leggi ed ai regolamenti, hanno pure il diritto di esercitare sugli atti del Governo una critica, educata sì, ma intiera e illimitata. E chi meglio di essi potrebbe esercitarla in materia di istruzione pubblica?

I.

Entrando quindi, senz'altri preamboli, in argomento, dico subito che parecchie novità meritano, secondo me, di essere approvate. E a me, non facile e non interessato lodatore, chi legge può credere sulla parola. — Altre novità, invece, o mi lasciano qualche dubbio, o sono da disapprovare.

(1) Dalla *Riforma Sociale*, vol. XII, fasc. 10, 1902.

(2) Sostituito poi dall'altro del 21 agosto 1905.

*
* *

Mi piace, innanzi tutto, ciò che si legge nella relazione ministeriale, vale a dire che scopo del nuovo regolamento è « quello di reintegrare nella sua pienezza l'impero della legge, mettendo le norme regolamentari in più stretta armonia con le disposizioni delle leggi vigenti e principalmente di quella del 13 novembre 1859 »; imperocchè una delle maggiori colpe dei nostri ministri fu quella appunto di aver fatto regolamenti, circolari, ecc., come se quella legge non avesse esistito. Vedremo tuttavia, nel corso di questo scritto, che pure il nuovo regolamento non tributa a quella legge tutto l'ossequio, di cui è larga la relazione ministeriale.

E mi piace pure che si renda largo omaggio alla sopradde-
tta legge; giacchè se essa, dice quella relazione, « è antica ormai di oltre quarant'anni, è però in tutta la parte che si attiene all'ordinamento didattico delle Università così liberale e comprensiva, che nel suo ambito ben possono fecondamente esplicarsi molte esigenze (?!) scientifiche odierne ». — Da qualche tempo ci si trovava gusto a parlar male della legge Casati; e alcuni grandi uomini dell'insegnamento superiore la segnavano a dito come un'anticaglia, degna ormai di esser relegata per sempre in un museo archeologico. Certo, gli studi hanno progredito assai da quel tempo, ed è naturale quindi che essa siasi manifestata qua e là insufficiente. Ma quanta saggezza nell'ordinamento degli studi, nella disciplina della libertà accademica, e nel veramente intendere quali siano gli scopi dell'insegnamento superiore!

E buona cosa, del pari, è la distinzione tra direzione amministrativa e direzione didattica delle Università: delle quali la prima è affidata al rettore, anzi, dice la relazione ministeriale, « accentrata in lui, per aversi unità di indirizzo, rapidità di esecuzione e pienezza di responsabilità verso il ministro »; la seconda, invece, è affidata ai presidi delle Facoltà ed ai Direttori delle varie Scuole. Il rettore, infatti, può essere un buon amministratore (cosa, tuttavia, non facile), eppure, per la forza stessa delle cose, non avere nessuna competenza scientifica fuori dell'ordine dei propri studi.

Come volete, a mo' di esempio, che un professore di belle lettere apprezzi convenientemente quanto può occorrere ad una scuola di fisica, di chimica, di botanica, di ostetricia, ecc...? — Adunque, la distinzione è buona ed utile. Tutto sta nel vedere se la si saprà e vorrà veramente rispettare: perchè di cose buone ed utili se ne può pensare e scrivere molte; il difficile è che siano praticate.

II.

In quanto alla composizione degli organi preposti alla direzione amministrativa e didattica delle Università, sono da osservare parecchie cose.

*
* *

La prima novità è quella che riguarda la nomina dei rettori. Come è noto, per la legge Casati, il rettore è di nomina esclusivamente ministeriale. Per il regolamento del 1890 tuttavia, bene essa apparteneva ancora al ministro; ma questi doveva consultare prima, all'uopo, l'assemblea dei professori. — Il nuovo regolamento, invece, stabilisce senza più che « il rettore è nominato dal Re (intendi, dal ministro) ogni anno fra i professori ». Però, la relazione ministeriale avverte che « nulla toglie che il ministro possa chiamare il Corpo accademico ad indicare, con una votazione preparatoria, colui tra i professori ordinari che accolga la fiducia degli insegnanti. Poichè il sistema elettivo è escluso dalla legge, non mi è parso conveniente di mantenere la disposizione regolamentare, che, per via indiretta, veniva a stabilire un diritto di proposta, vincolando l'azione del Governo; mentre, volendo consultare il Corpo accademico, potrà il ministro preferire (!) quelle maggiori garanzie e diverse modalità, che siano consigliati dall'esperienza e dall'opportunità. Ciò che principalmente importa è che l'autorità del rettore non venga solamente dalla sua reputazione scientifica o dalla sua anzianità, ma pure dalle attitudini personali ad esercitare il grave ufficio; le quali non essendo nè facili, nè comuni, tanto più è da evitare che egli venga troppo sovente mutato. Nelle Scuole di applicazione per gli

ingegneri (continua la relazione) i professori non credono punto menomato il loro decoro, perchè il rettore non sia da loro designato, mentre la possibilità che la direzione rimanga permanentemente affidata alla stessa persona è, senza dubbio, una delle cause che più efficacemente contribuiscono al funzionamento di tali Scuole ».

Contro questo ritorno alla legge Casati si pronunciarono molti e con molta vivacità, e pur di quelli che non sogliono essere troppo teneri di elezioni; e i motivi della opposizione ognuno li intende da sè. Io, invece, penso che il ministro ha fatto bene riconducendoci alla osservanza di quella legge, ed anche per queste ragioni da esso non dette.

Prima, perchè, esclusa nel rettore la competenza didattica, è naturale che il ministro abbia a potere scegliere liberamente la persona di fiducia, che gli dovrà poi rendere il conto della propria gestione. — Seconda, perchè, di solito, la qualità che più fa difetto nei rettori designati dai Corpi accademici è appunto la capacità amministrativa. — Terza, perchè così cesseranno quelle gare per nulla edificanti, che, quando non tramutano le Università in un agone di torbide competizioni e di lavori sotterranei, i quali non sono certo fatti per mantenere la concordia tra i colleghi, nè la estimazione dei professori presso gli studenti ed il pubblico, fanno dell'ufficio di rettore un feudo a beneficio dei soliti intriganti. Tutto, qui pure, come sempre, dipenderà dall'uso che farà il ministro di quel suo diritto; diritto che, se egli eserciterà con piena indipendenza e coscienza, darà buoni frutti; e che se, invece, eserciterà cedendo a pressioni parlamentari o extraparlamentari, li darà cattivissimi: imperocchè le istituzioni valgono per quello che valgono coloro che sono chiamati a dare ad esse vita ed azione. Anzi, era forse meglio che della facoltà di consultare il Corpo accademico, come si tace nel regolamento, così si fosse anche taciuto nella relazione ministeriale; perchè codesta libertà che il ministro vuole riservata a sè stesso, può anche facilmente degenerare in arbitrio (1).

(1) Il nuovo regolamento già citato del 21 agosto 1905 non fa miglior prova del primo che qui si esamina,

*
* *

Circa alla composizione del Consiglio accademico, si vuole: che questo abbia carattere principalmente consultivo: che non sia più composto, come diceva il regolamento di prima, « del rettore *pro tempore*, del rettore ultimamente cessato, dei presidi delle Facoltà, dei presidi ultimamente usciti d'ufficio, e dei direttori delle Scuole di farmacia, delle Scuole di applicazione degli ingegneri, e degli Istituti di medicina veterinaria ed agraria, allorchè avessero formata parte integrale delle Università »; ma che sia, invece, composto soltanto « del rettore, dei presidi delle Facoltà e dei direttori delle Scuole ammesse alle Università ».

E ciò perchè, dice la relazione ministeriale, il Consiglio, come era prima costituito, poteva « pel numero e per la qualità dei suoi membri, divenire cagione di ritardi, complicazione e dissidi ». Nè v'è da temere, aggiunge la relazione, che venga a mancare per ciò la tradizione amministrativa; « in quanto che i presidi e i direttori quasi mai cadono d'ufficio e si rinnovano tutti contemporaneamente ». Difatti, più gli strumenti sono semplici e più sono facili a maneggiare.

D'altronde, perchè tutto quel lusso di gente morta per la Facoltà, e che poi rivive ancora nel Corpo accademico?

*
* *

Anche la composizione del Consiglio di Facoltà è alquanto mutata; perchè, mentre, prima, esso era costituito da tutti i professori ordinari, ed anche da quelli straordinari, salvo però i casi in cui si fossero fatte proposte riguardanti la persona di alcuno di questi; per il nuovo regolamento, il Consiglio è costituito dai professori e dai dottori aggregati; ma, di volta in volta, possono essere invitati alle adunanze anche i professori straordinari e gli incaricati, nei casi ivi espressamente detti.

La relazione ministeriale giustifica questa novità, avvertendo che i dottori aggregati, ove tuttora esistono, « sono un elemento costitutivo delle Facoltà », « come opportunamente riconobbe il

Consiglio di Stato »; e che « la condizione fatta, man mano, dalle necessità degli studi e dall'uso ai professori straordinari, agli incaricati, ed ai liberi docenti, non consente che essi rimangano estranei ad ogni atto delle Facoltà ». — La qual cosa è vera per gli incaricati, e pei liberi docenti; non per gli straordinari, che, come pur si è detto or ora, erano ammessi, di regola, a tutte le adunanze dei Consigli di Facoltà.

*
* *

Data questa maggior larghezza del nuovo regolamento, esso credette, per ragione di logica, di non poter escludere dalle assemblee generali dei professori, nè gli straordinari, nè i dottori aggregati, nè una rappresentanza dei liberi docenti; mentre, pel regolamento di prima, a codeste assemblee non potevano intervenire che i professori ordinari e quelli straordinari.

Sono, forse, troppi ancora? È quello che il tempo dirà.

*
* *

Intorno alla nomina degli insegnanti ufficiali, anche il nuovo regolamento ha disposizioni diverse, secondo le diverse categorie di essi.

Pei professori ordinari è stabilito che si provvede alla loro nomina: mediante concorso (delle forme del quale dirò più sotto (n. IV), per trasferimento dall'una all'altra Università, per l'applicazione dell'articolo 69 della legge Casati e per la promozione di professori straordinari nominati in seguito a concorso. — Intorno alla quale promovibilità, la relazione ministeriale dice che ciò diede luogo a seri dubbi, « essendosi con vari argomenti escogitato (?) un ostacolo di legge. Ma a prescindere, essa avverte, che la condizione dei professori straordinari è ora profondamente diversa da quella contemplata (?) dal legislatore nel 1859, e che una lunga consuetudine ha reso accetto il sistema della promozione, mi sono convinto, nota il ministro, che esso non contraddice essenzialmente al voto della legge. La quale stabilendo che,

salvo il disposto dell'articolo 69, niuno possa divenire professore ordinario senza concorso, nulla si fa contro lo spirito suo, quante volte, come appunto si dispone, non siano ammessi alla promozione che gli straordinari nominati per concorso, e si tratti di provvedere alla stessa cattedra, e siavi inoltre il parere del Consiglio superiore ». Circa al trasferimento di un professore ordinario dall'una all'altra Università, « mi è sembrato necessario, aggiunge il ministro, consacrare in apposito articolo quello che era già una lodevole consuetudine amministrativa, cioè disponendo che sia necessario, non solo l'assenso scritto del professore, per rispetto al principio dell'inamovibilità, ma anche il consenso della Facoltà, alla quale deve essere trasferito ».

Pei professori straordinari il ministro dichiara di rinunciare alla facoltà di nomina conferitagli dalla legge Casati (e vi può egli rinunciare, mentre essa, più che una facoltà, è un ufficio conferitogli dalla legge?), prescindendo da qualunque concorso, e ne affida invece la scelta al giudizio di una commissione; presentando, egli dice, questo sistema maggiori garanzie di imparzialità e di giustizia. — « Se non che, aggiunge il ministro, adottando questo sistema, non ho potuto non attenermi alla tassativa ed esplicita disposizione dell'articolo 89 della legge, secondo la quale i professori straordinari devono essere scelti indistintamente fra i dottori aggregati o i privati insegnanti, nè può derogarsi a questa regola che in favore di coloro, ai quali sia applicabile l'articolo 69 della legge, o che sieno riesciti eleggibili in un concorso per ordinario. Dallo speciale concorso ho ritenuto che si possa derogare soltanto nel caso, in cui trattisi di nominare lo straordinario in base ad un concorso per ordinario della stessa materia bandito per altre Università ». — « Davanti poi, aggiunge ancora la relazione, al preciso disposto dell'articolo 90 della legge, ho dovuto mantenere la norma, per la quale il professore straordinario è nominato per un solo anno; ma ho temperato la regola stessa, disponendo che la riconferma per ciascun anno successivo avvenga senz'altra condizione, a meno che il Consiglio della Facoltà con parere motivato, non proponga diverso provvedimento ». Nella quale novità, a dir vero, non v'è, qui pure, tutto quell'os-

sequio alla legge Casati, che pur si dichiara di professare; perchè alla conferma espressa si sostituisce la tacita, che è altra cosa. — Circa, poi, alla promozione degli straordinari è stabilito « che essa possa aver luogo dopo tre anni almeno di non interrotto insegnamento, giusta il parere di apposita commissione; pur permettendosi, con equo temperamento, che il professore straordinario dopo tre anni di lodevole insegnamento, possa essere promosso in seguito a voto della Facoltà, senza ulteriore giudizio, quando nel frattempo abbia preso parte ad un concorso per ordinario e sia riuscito fra i primi tre eleggibili ».

Per gli incaricati è da avvertire, innanzi tutto, che, verificandosi la vacanza di una cattedra, il Consiglio di Facoltà deve proporre al ministro, entro un mese, o il provvedimento definitivo, o il conferimento di un incarico; e che, decorso questo termine, il ministro deve provvedere, udita la Giunta del Consiglio superiore. Ove si proponga l'incarico, e per impedire che inopportuni riguardi personali determinino la scelta dell'incaricato, il nuovo regolamento stabilisce un ordine tassativo di preferenza; il quale risponde, afferma il ministro, allo spirito della legge, come fu riconosciuto dal Consiglio di Stato. Quindi: prima i dottori aggregati, poi i liberi docenti in effettivo esercizio, i professori ordinari e straordinari, e quelli a cui sia applicabile l'articolo 69 della legge Casati. Per altro, si può chiedere: se per questo articolo 69 bisogna essere saliti in meritata fama di singolare perizia nella materia da insegnare, e se questa fama e questa perizia bastano da sole ad elevare, di primo acchito, al grado di professore ordinario; perchè non basterà a far preferire codesta persona a un dottore aggregato o ad un libero docente, che, perchè tale, non può ancora essere salito così alto?

*
* *

Parecchie altre buone cose sono ancora da notare.

La prima riguarda la istituzione di nuove cattedre; istituzione, che può aver luogo quando la utilità scientifica e didattica la consiglino, e quando ne sia fatta domanda dalla Facoltà, presso

cui la nuova cattedra si vuole istituire, e vi sia il voto favorevole del Consiglio Superiore. A tali cattedre, però, si provvede, di regola, per mezzo di incarichi; e solo in via di eccezione la Facoltà può proporre che sia indetto il concorso per straordinario, udito, qui pure, il Consiglio Superiore.

La seconda riguarda lo « sdoppiamento » (brutta parola!) dei corsi. Quando un corso abbia un numero eccessivo di iscritti, oppure sia comune a più Facoltà o Scuole, come quelli di fisica, di chimica, di botanica, ecc., sicchè quel numero nuoccia alla disciplina ed alla utilità dell'insegnamento; allora, sentito l'avviso della Facoltà e del Consiglio Superiore, si potrà anche nominare un incaricato accanto al titolare.

La terza riguarda i professori ordinari e straordinari, i quali non possono dare, oltre il proprio, più di due insegnamenti. Che se il professore abbia anche un incarico, allora non può dare che un solo corso libero. Anzi, a dir vero, a me pare già troppo pur così; perchè un professore con tre insegnamenti non può dedicare a tutti una cura adeguata. Io, in tanti anni d'insegnamento, non chiesi e non volli mai nessun incarico, e non diedi mai nessun insegnamento libero. Ma, dato l'abuso invalso in non poche Università, dove lo *steep-chase* degli incarichi e dei così liberi si corre da troppi e senza pudore alcuno; ha fatto bene il nuovo regolamento a porre quel limite; quantunque, ripeto, troppo largo ancora. — L'esempio straniero, che non si tralascierà di invocare dagli interessati, non ha gran valore per noi (tanto diversi da quello!), e non è detto che esso sia veramente buono.

La quarta riguarda i posti di perfezionamento. Intorno a cui la relazione ministeriale dice: « in primo luogo, sono aboliti i posti di perfezionamento all'interno. Data, infatti, la possibilità del passaggio dall'una all'altra Università, e considerato che ormai l'elevato livello scientifico di tutte le nostre Università fa sì che gli stessi insegnamenti non presentino più notevoli disuguaglianze nell'una o nell'altra, sono già molti anni che il Ministero ha praticamente aboliti i concorsi per posti di perfezionamento all'interno, destinando gli scarsi mezzi finanziari per le sole borse all'estero. L'innovazione, adunque, non è che la conferma di una pratica

vigente. — In secondo luogo è stabilito che il Consiglio Superiore, nella sua sessione di autunno, debba designare le discipline per le quali si dovrà bandire il concorso, riserbandosi per ogni disciplina un solo sussidio. — Per ultimo, viene tolto l'obbligo ai giovani premiati di presentare una relazione finale al Ministero, sostituendo a questo l'altro obbligo, più praticamente efficace, di far constare periodicamente della loro presenza nella città estera designata pel continuamento degli studi ».

III.

Novità, in quella vece, sul vantaggio delle quali può sorgere qualche ragionevole dubbio, sono, tra parecchie altre, le seguenti: l'ordinamento della libera docenza, e l'inaugurazione dell'anno accademico.

*
* *

Circa alla libera docenza (singolarmente cara al ministro, e si capisce il perchè), le maggiori novità sono queste. — Prima, dice la relazione ministeriale, che conformemente ai voti del Consiglio Superiore, non possa aspirare ad essa « chi non sia laureato almeno da due anni, salvo al Consiglio Superiore di ammettere, in via di eccezione, titoli equipollenti alla laurea. È poi mantenuto fermo il principio che la libera docenza vale soltanto per la Università, per la quale è concessa, quantunque il libero docente possa essere autorizzato a impartire il suo insegnamento in altre Università, sentito il parere della Facoltà, presso la quale chiede di essere trasferito ». — Seconda, che « con una interpretazione consentita dall'articolo 100 della legge Casati, viene tolta ogni sorgente di dubbio e di controversia, stabilendo in modo conforme ai progressi della scienza ed alle conseguenti esigenze dello insegnamento, che l'abilitazione alla libera docenza può essere data anche per quelle parti di materia insegnata a titolo pubblico, le quali abbiano già acquistata una sufficiente autonomia. Il giu-

dizio è naturalmente devoluto al Consiglio Superiore, cui spetta in ogni caso ricevere la domanda di abilitazione, per dare il suo parere consultivo ». Il quale non si presume favorevole, ove non sia dato a maggioranza dei due terzi dei consiglieri presenti. — Terza, che la scelta della commissione giudicatrice viene affidata alla Giunta del Consiglio Superiore, « trattandosi di una semplice designazione di persona e non di un giudizio di merito; evitando così pregiudicevoli ritardi. Il provvedimento della commissione stessa è reso più determinato e preciso, sempre a tutela degli aspiranti, che, col sistema attuale, hanno visto spesso volte trascorrere intieri anni senza raggiungere alcun risultato ».

A proposito della libera docenza la relazione ministeriale fa una lunga discussione sul gravissimo e ponderoso tema: se ai liberi docenti debba essere attribuito, o no, il titolo di professore; tema, che il nuovo regolamento non ebbe il coraggio di risolvere. E ce ne voleva molto, infatti! — A dir vero, io, leggendo tutta quell'arcadia di argomentazioni ministeriali, credetti, per un momento, di rileggere (salva la inimitabile e insuperabile arguzia manzoniana) quella parte del capitolo xxviii dei *Promessi Sposi*, in cui tra Agnese, don Abbondio e la vedova di Milano, si discute piacevolmente, se ai cardinali si dovesse dare del « monsignore », o dell'« eminenza ». E ad Agnese, che intendeva correggerlo, don Abbondio rispondeva: « E ora, se si dovesse tornare a insegnare, vi direbbe (il prete che tirò da parte Agnese, allorchè questa andò per la seconda volta a parlare al cardinal Federigo), che gli va dato dell'« eminenza: avete inteso? Perchè il Papa, che Dio lo conservi anche lui, ha prescritto, fin dal mese di giugno, che ai cardinali si dia questo titolo. E sapete perchè sarà venuto in quella risoluzione? Perchè l'illustrissimo che era riservato a loro e a certi principi, ora, vedete anche voi altri, cos'è diventato, a quanti si dà; e come se lo succiano volentieri. E cosa doveva fare il Papa? levarlo a tutti? Lamenti, ricorsi, dispiaceri, guai; e, per di più, continuar come prima. Dunque ha trovato un bonissimo ripiego. A poco a poco poi, si comincerà a dar dell'« eminenza ai vescovi, poi lo vorranno gli abati, poi i proposti: perchè gli uomini son fatti così; sempre voglion salire,

sempre salire; poi i canonici... Poi i curati, disse la vedova. No, no, riprese don Abbondio; i curati a tirar la carretta; non abbiate paura che li avvezzino male i curati; del reverendo fino alla fine del mondo... ». — Dico la verità: se io fossi nella beata età di poter essere ancora libero docente, vorrei badare all'arrosto, anzichè al fumo e a tirar la carretta di don Abbondio.

*
* * *

Circa all'inaugurazione dell'anno accademico, essa, da obbligatoria che prima era, vien dichiarata facoltativa dal nuovo regolamento. — « Non attuabile, dice la relazione ministeriale, mi parve la proposta di abolirla; tuttavia devesi riconoscere che la sua ripetizione annuale può riuscire inopportuna, o non essere egualmente desiderabile in ogni Università. Credetti quindi più saggio partito lasciare che il Consiglio accademico deliberi intorno alla opportunità di codesta cerimonia ».

Cerimonia, infatti, ormai e dovunque, pomposa e vanissima; ed una seccatura per chi deve preparare il discorso inaugurale, ascoltato quasi sempre tra la noia dei presenti, se esso non tratti argomento di indole generale, o se l'oratore (come spesso accade) si dilunghi troppo. Tuttavia, non sono pochi quelli che la vorrebbero mantenuta, perchè credono che essa giovi ad accrescere solennità agli studi universitari; e ripetono col Foscolo, che « solenne principio agli studi sogliono essere le laudi degli studi ». Questione di gusti! I discorsi inaugurali accademici, per me, fanno il paio coi discorsi inaugurali dei così detti « anni giuridici ». *Arcades ambo.*

IV.

« Ora incomincian le dolenti note ».

A me non piace affatto la disposizione del nuovo regolamento, per la quale « ai corsi potranno assistere soltanto gli studenti e uditori che vi sono iscritti », pur potendo « il Consiglio accademico, su proposta e previo consenso dell'insegnante, dichiarare aperto al pubblico il rispettivo corso ». — Il ministro tenta giu-

stificare così la novità. « Su questo punto è da notare, egli dice, che il vigente regolamento non contiene alcuna espressa disposizione; solo da due articoli di esso può indursi che i corsi normalmente sono pubblici, e solo in via di eccezione possono esser riservati ai soli iscritti », conformemente, così, « al voto del Consiglio Superiore, e sull'esempio delle Università estere ».

Non ostanti queste autorità, credo che la restrizione non sia da approvare; tanto più che lo stesso regolamento vuole poi che gli esami siano pubblici. Qui la contraddizione è evidente. La relazione non lo dice; ma la sola ragione che può avere indotto il ministro ad accogliere quella restrizione non può essere se non di indole disciplinare; cioè, di impedire che nelle aule delle lezioni si introducano persone estranee al corso ed allo scopo di suscitare disordini. Però, come farà il professore a discernere gli iscritti da quelli non iscritti? Quando una scuola sia appena un po' numerosa, ciò riescirà difficilissimo. D'altronde, alla disciplina si deve provvedere in altro modo, e non chiudendo le porte delle scuole, ed impedendo che il lume della scienza irraggi fuori dei chiusi universitari.

Io spero che nessun professore si varrà di codesto illiberale diritto di esclusione.

*
* * *

Ma, ben peggiori sono le discipline per la nomina delle commissioni giudicatrici dei concorsi alle cattedre universitarie.

Come è noto, per la legge Casati, tali commissioni devono essere nominate dal ministro tra le persone conosciute per la loro perizia nelle materie, oggetto del concorso, o per la loro esperienza nell'insegnamento. — Comè è noto, del pari, per il regolamento generale del 1890, le commissioni dovevano esser formate in base la voto di tutte le Facoltà, a cui apparteneva la cattedra posta a concorso; e sui dieci nomi che avevano ottenuto il maggior numero di voti, il ministro sceglieva i cinque commissari che, di solito, eran quelli ancora che avevano ottenuto la maggiore votazione. Da cui si vede che, qui, il regolamento non aveva per intiero rispettata la

legge; e che meno ancora l'aveva rispettata quella circolare ministeriale, per cui si stabiliva che la maggioranza fosse sorteggiata tra quei dieci (gli altri commissari li sceglieva il ministro, talvolta a capriccio), sicchè poteva benissimo accadere che l'ultimo dei dieci fosse il primo della commissione. Si capiscono le ragioni che possono, sino ad un certo punto, non dirò giustificare, ma spiegare quelle deroghe alla legge ed al regolamento; sebbene si debba riconoscere che, a parte i suoi difetti, il sistema inaugurato dal regolamento del 1890 fu, complessivamente, buono.

Egli è per ciò che non s'intende come vi fosse necessità sufficiente di mutare, e di mutare come fa il nuovo regolamento. Per il quale, le commissioni giudicatrici sono scelte « dal ministro tra le persone conosciute per la loro perizia in simile materia od in quelle che vi sono affini, o per la loro esperienza nello insegnamento delle medesime ». Però « il ministro, aggiunge il regolamento, prima che la commissione sia convocata, chiede a tutti gli altri professori ordinari della materia la designazione scritta e motivata del concorrente che a loro giudizio è più meritevole di occupare la cattedra. Questi pareri devono essere trasmessi al Ministero prima che si riunisca la commissione, a cui egli ne darà comunicazione; e saranno poi allegati agli atti del concorso ».

Ora, qui, mi si affollano alla mente le critiche.

Difatti, codesto duplice giudizio, quantunque l'uno soltanto consultivo, può far luogo a gravi inconvenienti.

Intanto, se i due giudizi saranno conformi, ciò vorrà dire che non v'era bisogno di due commissioni e di un duplice giudizio; il quale, avendo carattere tecnico, dovrebbe essere unico. La duplicità del grado s'intende ed è salutare quando si tratta di diritti controversi, e quando il secondo grado sia composto di giudici superiori per autorità ai primi; e non già allora che i diversi giudizi si possono ritenere di egual grado, seppure non si deve dire di grado superiore il primo giudice in confronto del secondo.

Che se i due giudizi, saranno discordi, i guai saranno anche di gran lunga più gravi. — Difatti, i professori ordinari della

materia messa a concorso si devono ritenere, perchè tali, i più competenti a giudicare del merito dei concorrenti. Eppure, essi potranno vedersi sopraffatti nel loro giudizio da quello di giudici meno competenti. E di vero: da dove trarrà il ministro i suoi commissari? O da persone estranee al corpo dei professori; e allora, come potranno esse avere « quella esperienza nell'insegnamento », che è pur voluta dal nuovo regolamento? O da persone facienti parte di quel corpo; e, allora, o dovranno giudicare due volte: o, per non correre questo rischio, saranno costrette a rinunciare al diritto di giudicare come professori, per accontentarsi di giudicare come persone di fiducia del ministro.

Il quale può ben dire che « il sistema elettivo fallisce, sempre quando nell'agone scientifico la serena lotta per la ricerca del vero sia degenerata in una competizione di scuole o di persone ». Ma questa lotta, funesta o no che sia, non sarà certo evitata col sistema del nuovo regolamento; perchè i professori ordinari, nel fare le loro singole designazioni, non potranno mai prescindere da codeste competizioni, se non di persone, di scuole almeno; competizione di scuole che è la condizione *sine qua non* di ogni progresso scientifico, e che sarebbe quindi grave e irreparabil danno se cessasse. Favoritismi ce ne furono sempre, e ce ne saranno sempre; imperocchè bisognerebbe mutare la natura umana per farli cessare. Ma, ove, per impedire il favoritismo, si dovesse anche impedire la lotta delle idee e delle scuole, si sceglierebbe il maggior male per evitare il minore. — Io credo, quindi, che il sistema del nuovo regolamento, anzichè « fecondo di ottimi risultati », come vaticina il ministro, sarà causa di molti guai, e che, a non lungo andare, dovrà essere mutato (1).

Invece, mi par bene che siano sottratti al giudizio di eleggibilità « coloro che nell'ultimo quinquennio siano stati dichiarati eleggibili; limitando questa prerogativa ai soli professori ordinari della stessa materia »; e che « la commissione giudicatrice debba assoggettare ad una prova orale tutti coloro che non comprovino almeno un triennio d'insegnamento universitario a qualsiasi titolo ».

(1) E così avvenne infatti, mercè il regolamento del 21 agosto 1905.

V.

Diciamo, ora, delle lezioni e degli esami.

*
**

Premesso che « la domanda di immatricolazione all' Università deve essere fra il 1° agosto ed il 15 novembre, e che solo per giustificati motivi da riconoscersi dal rettore (sempre di manica molto larga), potrà l' immatricolazione concedersi fino al 30 novembre »; premesso pure che lo studente può passare sempre dall' una all' altra Università solo allora « che abbia sostenuto con buon esito gli esami dei corsi obbligatori, ai quali era iscritto » (disposizione questa molto buona), « purchè ne faccia domanda in tempo utile per la nuova immatricolazione, ai sensi dell' art. 94 », cioè non oltre il 15 od il 30 novembre dianzi detti; e premesso, da ultimo, che ogni insegnante « deve presentare alla rispettiva Facoltà il programma del corso che intende svolgere nel prossimo anno scolastico, non più tardi del 15 giugno »; — vediamo come, per il nuovo regolamento, sono disciplinate le lezioni.

Intanto « per ogni corso saranno date non meno di tre lezioni la settimana (come dice anche la legge Casati) »; « e per la validità di un corso occorre che siano state impartite non meno di cinquanta lezioni l' anno ». Cinquanta lezioni non sono molte. Eppure le impartissero tutte, tutti i professori! Poi « ogni insegnante, prima o dopo la lezione, segnerà il proprio nome in apposito registro esposto nella sala di riunione dei professori »; e dichiarerà « sopra apposito libretto, volta per volta, l' argomento della lezione impartita (o da impartire, dovrebbe aggiungere), apponendovi la firma ». Disposizioni non nuove neppure queste, e che tuttavia furono, spesso e da molti, o non osservate affatto, o facilmente eluse. Chi non ricorda la leggenda di quelle Università, dove il professore scrive sul libretto l' argomento della lezione, la quale poi egli facilmente tramuta in passeggiata od in

partita di piacere? Si muterà, ora, l'andazzo? Ne dubito assai (1). — Poi ancora, ogni insegnante « che sia impedito di recarsi a far lezione, deve avvertire in tempo la segreteria ». Però, avranno un bel da fare certe segreterie, se ogni professore che non fa lezione obbedirà anche in ciò al regolamento!

Egli è, come ho detto e scritto molte volte, che invano si dettano rigorose norme e si profferiscono minacce contro i professori, sino a che la disciplina su di essi verrà esercitata da rettori-professori. Non bisogna conoscere gli uomini e i vincoli di cameratismo, per immaginarsi che un rettore, scelto fra i professori, possa avere autorità sufficiente per farsi obbedire da professori che non vogliano obbedire: giacchè, se la indisciplina è dovunque nel nostro paese e la respiriamo, per così dire, col'aria, non è da credere che non germogli vigorosa anche tra i professori. Sino a che la parte amministrativa e disciplinare delle Università non sarà affidata a persona estranea al corpo insegnante, non se ne farà mai nulla. *Experto crede Ruperto.*

*
* *

Circa agli esami, « meritano di essere in particolar modo ricordate, dice la relazione ministeriale, le nuove disposizioni, per cui gli esami speciali possono anche essere ordinati per gruppi di materie strettamente affini, secondo le determinazioni dei regolamenti di Facoltà; ed è confermato il principio che ogni esame speciale versi su tutta la materia contenuta nel rispettivo programma approvato dalla Facoltà, quando anche l'insegnante ne abbia svolta soltanto una parte ». Di più, è da notare che « gli esami speciali » si devono dare « in due sessioni »; di cui, « la prima incomincia il 15 giugno, la seconda il 15 ottobre, salvo eccezionali disposizioni dei regolamenti speciali ». Che se vi abbiano Università, « in cui per il grande numero degli studenti sia sperimentato insufficiente il tempo assegnato alla sessione ordinaria », gli esami autunnali potranno incominciare il 1° ottobre.

(1) Ora, infatti, c'è più nulla di tutto ciò.

Ebbene, si può chiedere: perchè non si consente la stessa giusta larghezza anche per la sessione estiva?

E le sessioni straordinarie d'esami, pretesto continuo di tanti disordini, sono dunque abolite?

È prezzo dell'opera riferire, qui pure, quello che si legge nella relazione ministeriale. « Infine, dice essa, per rispondere con una disposizione ad un complesso di bisogni e domande, che sogliono far luogo a malumori ed agitazioni della studentesca, si sono autorizzati i Consigli accademici a concedere esami suppletivi per quegli studenti, che possono giustificare la loro mancata partecipazione alle sessioni ordinarie. Le domande saranno, caso per caso, esaminate dalle Facoltà, che possono meglio conoscere i rispettivi studenti e sono più direttamente interessate alla esatta osservanza degli obblighi scolastici. Anche questa norma mi è parsa un equo temperamento, che diveniva più opportuno dopo le nuove disposizioni, con cui è provveduto all'ordine degli esami ». Dunque, siamo intesi: sessioni straordinarie no; ma esami fuori delle sessioni ordinarie, e che, con comodo eufemismo, si chiamano, « esami suppletivi », sì. Ora, e pur lasciato da parte che questa disposizione del nuovo regolamento non è conforme alla legge, la quale vuole che gli esami siano tenuti « al cominciamento ed alla fine di ogni anno accademico » (avrebbe dovuto dire: alla fine ed al cominciamento di ogni anno accademico), e non quindi durante l'anno; pur lasciato da parte ciò, si dice, per questo modo si apre di traverso quella via che si finge di chiudere mediante l'abolizione delle sessioni straordinarie. E, difatti, le domande per esami suppletivi fioccheranno allegramente nelle segreterie universitarie, e le domande saranno corredate dai soliti certificati, tanto facili ad ottenersi dalle compiacenti autorità municipali e dai compiacenti medici; e le Facoltà continueranno a chiudere uno, o due occhi addirittura, quantunque con loro incomodo, ma per evitare incomodi maggiori; e i Consigli accademici saranno, per lo meno, altrettanto indulgenti, quanto le Facoltà. Che se volessero usare appena qualche giusto rigore, si sarebbe inevitabilmente da capo coi soliti disordini. — Io mi chiedo sempre: che bisogno mai

ci può essere di esami suppletivi, se le sessioni ordinarie sono due; se è quasi impossibile che un giovane, il quale non ha potuto dare l'esame nella sessione d'estate, non possa darlo neppure in quella d'autunno; e se l'esperienza di molti anni dimostra che codesti esami sono chiesti soltanto dai fannulloni, dai neglienti e da quelli a cui piace il chiasso? — Così il germe dei disordini fruttificherà ancora copiosamente; ed il nuovo regolamento, che lo avrebbe potuto distruggere con una energica e salutare proibizione, non farà che coltivarlo di nascosto, scaricando, per di più, la responsabilità dal ministro sui Consigli accademici e sulle Facoltà. E questo si chiama « equo temperamento ! » (1).

VI.

Ed eccoci, infine, alle misure disciplinari del nuovo regolamento; misure che riguardano così i professori, come gli studenti.

*
* * *

Per cominciare dai professori, bisogna rammentare ciò che già si è detto circa le assenze e le lezioni (V).

Oltre ciò, in quel regolamento è scritto che « l'insegnante ufficiale o privato ha la piena responsabilità dell'ordine durante la lezione; dell'esercizio del potere disciplinare risponde al rettore! ». — Ora, che s'intende per tutto ciò? « Piena responsabilità! » Che può far egli, il professore, per mantenere la disciplina, quando una mano di giovani infuriati o invade l'aula, o dal di fuori tumultua per impedire al professore di cominciare o di continuare la lezione? Redarguirà, minaccierà, denuncierà anche i disordini al rettore; ma di più che può egli fare, senza venir meno alla propria dignità? A scrivere un articolo di regolamento

(1) Egli è che neppure con la legge del 12 giugno 1904 e col regolamento del 21 agosto 1905, nè ministri, nè consigli accademici sanno far rispettare la legge.

si fa presto. Ma il *busillis* sta nel farlo osservare. E, allora, in che si risolvono le minacce dei regolamenti?

Però, il nuovo regolamento rincara la dose, e aggiunge che « sono considerati in ispecie come casi di insubordinazione, agli effetti dell'art. 106 della legge 13 novembre 1859: 1° le assenze non giustificate; 2° l'inosservanza alle disposizioni emanate dalle autorità universitarie, salvo diritto a reclamo; 3° le manifestazioni degli insegnanti, a qualunque titolo, sieno fatte dentro o fuori l'Università, per le quali venga offeso il dovere permanente di rispetto verso le superiori autorità ». Ora, cotesto articolo 106 della legge Casati dice testualmente così: « Le cause che possono dar luogo a promuovere amministrativamente la sospensione o la rimozione di un membro di un Corpo accademico sono: l' avere per atti contrari all'onore incorso la perdita della pubblica considerazione; l' avere collo insegnamento e cogli scritti impugnate le verità, sulle quali riposa l' ordine religioso (!) o morale, o tentato di scalzare i principii e le guarentigie che sono posti a fondamento della costituzione civile dello Stato; l' avere, infine, malgrado replicate ammonizioni, persistito nella insubordinazione alle autorità, o nella trasgressione delle leggi e dei regolamenti concernenti l' Università ».

Come si vede, l'articolo 106 contiene disposizioni di carattere punitivo, sebbene abbiano effetti soltanto amministrativi; ed è notissimo che, non solo i regolamenti non possono nulla aggiungere alle leggi, ma nulla si può aggiungere nemmeno ai casi da queste specialmente enumerati, se di indole punitiva appunto. Tra quei casi non v'è nè quello riguardante le assenze, nè l'altro riguardante le manifestazioni degli insegnanti. Basterebbe ciò, per dire che la sanzioni stabilite dal nuovo regolamento eccedono la competenza di esso. E poi: che s'intende per « manifestazioni.... per le quali venga offeso il dovere permanente di rispetto verso le superiori autorità? ». Io, per esempio, che muovo queste critiche, faccio una « manifestazione », e sarò quindi passibile di quelle sanzioni? — Adunque, si colpiscano pure e quelle assenze e quelle mancanze di rispetto, ecc., senza esagerare però anche in questo; ma si colpiscano per mezzo di legge, e non portando

le leggi vigenti a conseguenze ripugnanti ai principii più certi dell'ermeneutica legale.

E cosa poi dire di quella disposizione, per cui si vuole che il rettore debba richiamare alla osservanza dei propri doveri quei professori « che con la loro condotta, sia dentro che fuori la Università, o coi loro scritti offendano il decoro del proprio ufficio, o diano occasione di pubblico scandalo? » Oltrecchè la disposizione è tale, per cui si può far luogo alle più svariate e strane interpretazioni ed applicazioni, perchè ciascun rettore vedrà attraverso le lenti delle proprie opinioni personali e del proprio particolar modo di intendere e di sentire le cose, sicchè ciò che parrà disdicevole all'uno potrà parere dicevolissimo all'altro; oltrecchè, diciamo, quale mai sarà quel rettore che vorrà mutare la toga del professore con la giornea del « birro inquisitore », ed esercitare la inquisizione contro un proprio collega? Ecco una di quelle disposizioni che sono destinate a rimanere sempre lettera morta; a meno che non si voglia ammettere che un professore sia capace di commetterle ben grosse!

*
* *

In quanto agli studenti, la disciplina loro è retta, quasi, con le stesse disposizioni della legge Casati e del regolamento anteriore. Le novità sono poche, ma alcuna di grave momento.

Per la prima, si riconosce ai giovani, minacciati dell'una e dell'altra pena (eccettuata, però, l'ammonizione), il diritto di difesa. — Per la seconda, e nel caso di disordini che non riguardino soltanto uno o più corsi, ma prendano maggiore estensione, è lasciata facoltà al rettore di ordinarne la chiusura. — Per la terza, si vuole che il rettore, sentito il Consiglio accademico, possa prolungare la chiusura dell'Università o dell'Istituto fino ad otto giorni, e che il ministro possa prorogarla oltre questo termine. Ove la chiusura sia prolungata per più di trenta giorni, s'intenderanno, senz'altro, sopprese le sessioni d'esame di quell'anno.

Inoltre (e di questo merita lode illimitata il ministro), il rettore ha l'obbligo di accordarsi con l'autorità politica, per ristabi-

bilire l'ordine turbato nelle Università, ove i mezzi a sua disposizione non bastino, e di deferire al potere giudiziario gli autori dei reati commessi entro i locali universitari: locali, che, anche per il nuovo regolamento, non possono essere adibiti ad adunanze di studenti, e che, per contrario, come hanno servito sin qui, così serviranno ancora a prepararvi e ad organizzarvi i soliti disordini. Se queste disposizioni, del resto conformi al diritto comune di tutti i cittadini ed agli scopi della scuola, fossero davvero osservate dai rettori, basterebbero, da sole, a mutar faccia alle Università, ed a persuadere i giovani che le Università devono assolutamente cessare di essere un covo di impunità ed uno stolto asilo, e che male si preparano alla vita privata e pubblica coloro che si fanno un vanto di offendere perfino le leggi della buona creanza, e di voler essere da più degli altri cittadini. Ma i rettori, poverini! temeranno ancora la impopolarità, e da buoni fisiocratici lasceranno fare e lasceranno passare (1).

Le « gride », adunque cantano chiaro anche questa volta. Però il ministro « spera e confida che, più e meglio di qualsiasi sanzione universitaria, valgano a togliere per sempre dalle nostre Università l'onta e il danno di frequenti e periodici tumulti, il complesso dei nuovi provvedimenti destinati a migliorare la condizione degli studi, nonchè l'animo generoso dei giovani, a cui beneficio sono rivolti; mirando il nuovo regime ad evitare uno stato di fatto (?!) che potè qualche volta offrire occasione ai disordini. Molto, per non dir tutto, dipende dalle prudenti, affettuose cure delle autorità accademiche e degli insegnanti, dalla loro cooperazione e personale assistenza. I giovani accettano volentieri anche un regime più severo che non sia loro imposto con la presunzione della loro volontà ribelle (?!), bensì come prova di un più alto dovere, di una maggiore abnegazione, di un vero e profondo desiderio del loro bene. Il sapere che chi li dirige, li ama e li comprende e sa, vuole trattarli con ispirito egualmente fatto di giustizia e di benevolenza, fu sempre il più efficace fattore della disciplina ». Se non che, dopo questo fervorino, il

(1) Ne facciano tutti i giorni la prova.

ministro dirige agli insegnanti parole severe, le quali lasciano alquanto dubitare che dall'opera di essi possano scaturire quei frutti che egli spera; imperocchè egli li ammonisce, che « se vuolsi che nei nostri istituti regni costantemente lo spirito di ordine e di ossequio alla maestà della legge, è indispensabile che l'esempio non manchi giammai da parte degli insegnanti. La funzione di insegnante, dal più umile al più alto degli ordini scolastici, implica necessariamente una elevatissima missione educativa, che si esercita non solo dalla cattedra, ma con la serietà e col decoro di tutta la vita pubblica e privata ».

*
* *

Comunque sia, io pure vorrei potermi associare agli augurii del ministro. Ma io sono professore (e da quarant'anni, pur troppo!), e non ministro: e quindi ho meno illusioni..., o meno speranze che si voglia dire.





L'INTERESSE DEL DENARO E L'USURA A PROPOSITO DI ALCUNI RECENTI PROGETTI DI LEGGE ⁽¹⁾

L'abbondanza del denaro e il rinvilimento del suo prezzo quindi; i titoli fiduciari, che così facilmente ed utilmente lo sostituiscono, e ne rendono per ciò inoperosa tanta parte; gli scambi fatti, ormai universali; la lotta senza quartiere che i mercati si muovono a vicenda, pur di resistere alla concorrenza degli altri mercati; la tenuità impertanto dei guadagni, temperata solo dall'accumularsi di questi; tali, insieme ad altre, sono le cause per cui anche le nostre leggi, in quanto disciplinano la misura dell'interesse legale e convenzionale, non si trovano punto d'accordo coi fatti della vita economica del nostro e degli altri paesi. Si può dire, che il Codice civile italiano vive ancora, per una parte, sotto il regime del Codice Napoleone e della legge francese del 3 settembre 1807 (modificata poi da quella del 12 gennaio 1886); perchè, quantunque esso riconosca, però con certe limitazioni, la libertà di misura dell'interesse convenzionale, di conformità così alla legge subalpina del 5 giugno 1857; trattandosi invece di interesse legale, stabilisce che esso è del cinque per cento in materia

(1) Dai *Rendiconti dell'Istituto Lombardo*, serie II, vol. 36, 1903.

civile e del sei per cento in materia commerciale. — Eppure questa misura eccede ora il saggio del mercato; sicchè non di rado avviene che il saggio legale sia maggiore di quello convenzionale. Ciò che non dovrebbe mai essere, perchè l'interesse legale rappresenta la media presunta dell'interesse convenzionale per un certo periodo di tempo.

Egli fu per riparare a questo inconveniente, che già da parecchio tempo si vanno elaborando progetti di legge per ridurre l'interesse legale al saggio del mercato. L'ultimo di tali progetti è quello presentato dal ministro guardasigilli alla Camera dei deputati nella tornata del 26 novembre 1902.

Se non che, non soltanto la misura dell'interesse legale si vorrebbe così mutare, ma pur quella dell'interesse convenzionale; la quale, da libera che ora quasi è, come abbiain detto dianzi, si intenderebbe invece limitare. A ciò mira appunto un altro progetto di legge di iniziativa parlamentare, che l'on. Sonnino presentò alla stessa Camera dei deputati nella tornata del 9 dicembre 1902.

Ebbene, egli è appunto di questi due progetti che vogliamo dire.

I.

Il primo paese, per quanto ne sappiamo, che, sebben retto dal Codice Napoleone, tuttavia pensò di modificare, timidamente però, la misura dell'interesse legale, fu il Belgio, mercè la legge del 20 dicembre 1890, la quale lo ridusse al 4 1/2 per cento in materia civile, e al 5 1/2 per cento in materia commerciale. L'esempio belga fu poi seguito: dalla legge ungherese del 15 giugno 1895, che lo ridusse al 5 per cento per entrambe le materie; dal codice civile tedesco (art. 246) e dal codice tedesco di commercio (art. 352), che lo ridussero al 4 e al 5 per cento; e, finalmente, dalla Francia, mercè la legge del 7 aprile 1900, che pure lo determinò nella misura del 4 per cento in materia civile, e del 5 per cento in materia commerciale. — In Inghilterra non si conosce interesse legale.

Viene ora l'Italia. Nel primo articolo del progetto ministeriale dianzi ricordato è detto: « l'articolo 1831 del codice civile è così modificato: l'interesse è legale o convenzionale. L'interesse legale è determinato nel 4 per cento in materia civile, e nel 5 per cento in materia commerciale. Si applica nei casi in cui l'interesse sia dovuto e manchi la convenzione che ne stabilisca la misura. L'interesse convenzionale è stabilito a volontà dei contraenti. Nelle materie civili l'interesse convenzionale eccedente la misura legale deve risultare da atto scritto, altrimenti non è dovuto alcun interesse ». — Nel secondo articolo è scritto che « la riduzione del tasso dell'interesse legale si estende alle disposizioni di ogni altra legge che regoli in misura superiore quella stabilita dalla legge presente ». — E nell'articolo terzo si dice, che la legge andrà in vigore il 1° gennaio 1903. — Troppa fretta: invece, andrà in vigore quando potrà (1).

Ora, lasciato da parte quanto riguarda la misura dell'interesse convenzionale, di cui diremo più sotto (II), poche cose sono da osservare intorno a codesto progetto, che risponde davvero alle necessità del mercato.

Intanto è da avvertire che, sebbene esso, al pari del Codice civile (di cui non è che una modificazione), non parli della misura dell'interesse legale se non a proposito del mutuo; tuttavia, come una costante e savia giurisprudenza insegna, le disposizioni relative a quella misura si devono applicare a qualunque altro contratto od affare, per cui sia necessario appunto determinare il saggio dell'interesse legale. Cosa questa che non è menomamente contraddetta neppure dal progetto in esame; il quale, anzi, estende le proprie disposizioni anche ad altre leggi, oltre a quella del Codice civile.

Poi, è da avvertire ancora, che il progetto ministeriale non tocca punto alla misura dell'interesse convenzionale, la quale pur esso riconosce, in massima, libera a volontà dei contraenti. Ond'è che quel progetto, per questo riguardo, si distingue profonda-

(1) Fu promulgata, infatti, il 22 giugno 1905.

mente dal progetto d' iniziativa parlamentare, di cui si è detto poco sopra; anzi, vi è assolutamente contrario.

Da ultimo, è da avvertire che, saggiamente, anche il progetto italiano si attiene alla misura mediana suggerita dal mercato; e che esso, quindi, non fa buon viso nè alla legge belga che lo porta a misura troppo alta, nè a coloro che, anche in Francia, vorrebbero ridurla al 3 ed al 4 per cento. Il Senato francese, che interrogò sul proposito i tribunali e le corti della Repubblica, ebbe in risposta, dalla grande maggioranza di essi, che la misura giusta ed equa era quella del 4 e del 5 per cento: e questa fu anche poi, come si è visto, adottata dalla legge del 7 aprile 1900.

II.

Il progetto dell'on. Sonnino, invece, anzichè alla misura dell'interesse legale, tocca alla libertà addirittura dell'interesse convenzionale, che esso vorrebbe ridotto entro limiti insuperabili.

Quel progetto dice: « ogni interesse su somme mutate o tenute a prestito per un tempo, sia determinato, sia indeterminato, sotto qualunque forma stipulato, che oltrepassi della metà il saggio della somma capitale, sarà sempre considerato, per tale eccedenza, non ostante qualsiasi patto in contrario, come quota di ammortamento del debito capitale, ed il pagamento fattone sarà sempre computato come effettivo rimborso del capitale stesso. — Nei giudizi relativi il magistrato può, quando concorrano circostanze e presunzioni gravi, precise e concordanti, ammettere agli effetti del precedente comma, la prova testimoniale, anche nei casi preveduti dagli articoli 1341 e 1345 del codice civile. — Le disposizioni della presente legge non si applicano ai prestiti contro pegno fatti dai Monti di pietà, regolati dalla legge 4 maggio 1898 n. 169 ».

Or bene, e pur lasciato da parte il linguaggio giuridico, infelice e scorretto, adoperato in codesto progetto (che si capisce non pensato, nè scritto, da un giurista), e prima ancora di entrare nell'esame intrinseco di esso; vogliamo dir subito che

esso contraddice a tutto quel movimento economico e legislativo per cui, vinte mille difficoltà, si giunse allo stato legislativo odierno.

Senza ripeter qui le ragioni che giustificano la libertà dell'interesse convenzionale, e che si trovano in ogni buon trattato di economia politica, e di diritto civile e commerciale, gioverà avvertire (e parrà strano) che quella libertà era riconosciuta per legge, od ammessa di fatto, in parecchi degli Stati che prima dividevano il nostro paese; e che pur là, dove un limite era imposto dalla legge, spesse volte, tuttavia, esso era molto largo.

Nelle due Sicilie, l'interesse convenzionale si doveva reputar libero, semprechè non fosse dichiarato, di volta in volta, il contrario. A questo uopo, la legge del 27 aprile 1828 affidava la determinazione di tale misura, e di anno in anno, alle Camere di commercio. Però, in pratica, prevalse il principio della libertà; non essendosi generalmente provveduto, a norma della suddetta legge, a fissare il corso annuale degli interessi.

Nelle Romagne, nelle Marche e nell'Umbria, l'interesse convenzionale era limitato; ma poteva estendersi fino al 10 per cento. — Uniti, poi, quei paesi al regno d'Italia, vi fu tosto promulgata la legge sarda più volte citata.

Nella Toscana, non esisteva alcuna legge speciale che determinasse il saggio degli interessi. L'antica giurisprudenza, traendo argomento da parecchie leggi dei secoli passati, aveva ritenuto usurario e punibile l'interesse eccedente il 12 per cento; quantunque, in materia commerciale, quella misura fosse liberissima. Però, pubblicatosi poi il codice penale toscano, questo, non riconoscendo più l'usura come reato, ed anzi ammettendo ne' suoi motivi libera la stipulazione degli interessi come una conseguenza necessaria dei principi di libertà economica che allora cominciavano a prevalere, l'antica giurisprudenza non fu applicata.

Nelle provincie di Parma, di Modena e del Piemonte era vietata la stipulazione degli interessi oltre il saggio legale; anzi, l'usura era punita come reato. Ma, promulgata poi nelle provincie piemontesi la suddetta legge del 5 giugno 1857, essa fu estesa anche alle provincie di Modena e di Parma, appena queste si rivendicarono a libertà nel 1859-60.

Del pari, la libera stipulazione degli interessi era proibita nel regno Lombardo-Veneto (di sciagurata memoria!), in virtù della legge francese del 3 settembre 1807, rimastavi sempre in vigore.

E non solo in Italia è libera, oggi, la misura dell'interesse convenzionale,; ma possiam dire che tra i grandi Stati fanno eccezione soltanto la Turchia, l'Ungheria, e in parte la Francia. — L'Ungheria, che, al pari dell'Austria, in virtù della legge 14 giugno 1868, aveva lasciata libera la misura dell'interesse convenzionale, ritornò poi al sistema restrittivo mediante la legge del 1° luglio 1877: la misura massima è dell'8 per cento. La Francia, per la legge del 12 gennaio 1886, bene dichiarò libera la misura dell'interesse convenzionale in materia commerciale; ma lasciò sussistere le limitazioni della legge del 3 settembre 1807 in materia civile. — Anzi, la stessa Russia soppresse ogni limitazione in virtù dell'ordinanza imperiale del 6 marzo 1879. — E libera è tale misura anche in Norvegia, per la legge del 29 luglio 1888.

Due sole limitazioni, come è notissimo, pone il nostro Codice civile alla libertà dell'interesse convenzionale. — La prima si è che, « nelle materie civili, l'interesse convenzionale, eccedente la misura legale, deve risultare da atto scritto; altrimenti non è dovuto alcun interesse » (art. 1831, ult. alin.). — La seconda è che « il debitore può sempre, dopo cinque anni dal contratto, restituire le somme portanti un interesse maggiore della misura legale, non ostante qualsiasi patto contrario. In questo caso però egli deve darne avviso al creditore sei mesi prima e per iscritto. L'avviso produce di diritto la rinuncia alla più lunga mora convenuta » (art. 1832).

Per giustificare queste due restrizioni, e massime la seconda, si disse che, talvolta, le condizioni economiche di un paese possono essere contrarie a coloro che prendono denaro a prestito, principalmente in tempo di crisi, e che però è necessario concedere al debitore la facoltà di restituire, anche prima della scadenza pattuita, le somme che portano un interesse maggiore del legale.

Tale è il debole fiiio a cui si raccomanda la disposizione dianzi rammentata; ed egli è per una presunta condizione economica di cose, la quale, perchè appunto eccezionale, può anche rapidamente mutare, che si permette al debitore di rompere il contratto. Però, perchè tanta amorosa cura pel debitore, e non anche pel creditore? E perchè presumere sempre che il debitore sia un ignorante, un debole, un prodigo che abbisogni della protezione della legge; di fronte ad un creditore che si presume sempre, del pari, capace, potente, malizioso, e sempre disposto a sacrificare al proprio l'altrui interesse? Tutte queste presunzioni, elevate a dignità di principi giuridici, non sono capricciose, infondate, ingiuste? Non sono la conseguenza di vecchi errori economici, che dovrebbero essere abbandonati una buona volta? Se v'è reato, si punisca, come fanno saviamente parecchie leggi, e come diremo più sotto (III); ma, insieme ai colpevoli, non si puniscano anche i galantuomini. — Il mezzo termine trovato dal nostro Codice, cioè di non permettere al debitore la restituzione delle somme ricevute prima della scadenza, se già non sieno trascorsi cinque anni dal contratto, o se egli non ne avvisi il creditore sei mesi prima, tempera un po' l'ingiustizia, ma per molta parte la lascia sussistere ancora. E se chi riceve a mutuo, supponiamo, per tre, per quattro, ed anche per cinque anni, non ha da poter restituire prima la somma ricevuta; perchè l'avrà da potere invece chi riceve per sei, per sette e più anni? È proprio vero che le condizioni economiche sieno sempre favorevoli al creditore, e sempre sfavorevoli al debitore? O queste condizioni non sono, invece, essenzialmente mutevoli anche a breve distanza di tempo? No, la eccezione è ingiustificabile, ed è soltanto una transazione tra il vecchio diritto e quello che ci auguriamo abbia presto a sostituirlo. Tanto più, che già il nostro Codice dichiara inapplicabile la eccezione di cui diciamo: ai contratti di rendite vitalizie; a quelli che stabiliscono la restituzione per via di annuità, che comprendono gli interessi ed una quota destinata alla restituzione progressiva del capitale (quota d'ammortamento); ed a qualunque specie di debito contratto dallo Stato, dalle provincie e dai comuni, o da altri corpi morali colle autorizzazioni richieste

dalle leggi (art. 1833). Ora, perchè mai queste eccezioni, e, diciamo pure, questi privilegi? Forse che Stato, provincie, comuni e corpi morali sieno più cauti ed avveduti delle persone singole o delle società, che pure agiscono e si obbligano sotto il pungolo del proprio tornaconto; pungolo che, per contrario, così poco sentono quegli altri enti collettivi che pur la legge tratta da beniamini?

*
* *

Ma peggio (e di gran lunga) adopera il progetto dell' on. Sonnino. Per il quale, come si è veduto, non soltanto si ritornerebbe indietro dal Codice civile e dai progressi già compiuti in molti Stati; bensì colpirebbersi addirittura al cuore il principio della libertà dell' interesse convenzionale. E lo si colpirebbe con disposizioni che, oltrecciò, istituirebbero anche una ingiusta disparità di trattamento tra debitore e creditore.

Difatti, e innanzi tutto, non si capisce da quali criteri economici e giuridici muova quel progetto per proporre che la misura dell' interesse convenzionale non possa mai eccedere della metà il saggio legale della somma capitale. Perchè della metà, e non del doppio, o del terzo, o del quarto, ecc.?

Se l'interesse convenzionale, e appunto perchè tale, deve essere il risultato del libero dibattimento delle parti, non può venir prestabilito dal legislatore e pur soltanto nella sua massima misura; perchè, altrimenti, cesserebbe anche di essere convenzionale, per diventar legale esso pure, sebbene sotto forma diversa e con procedimenti diversi. Che anzi, e di tal modo, verrebbe sconvolto il principio medesimo che presiede alla determinazione dell'interesse legale; perchè, se, come già si è detto, si prende qual base di tale interesse la media degli interessi convenzionali che si reputano probabili per un certo periodo di tempo, per ciò solo questi interessi non si possono misurare coi criteri dell'interesse legale, come pur vorrebbe quel progetto. — Senza poi dire, che quella di voler considerare come quota di ammortamento del debito capitale la eccedenza dell' interesse convenzionale, è una

applicazione a rovescio di quanto stabilisce il Codice civile: il quale, dopo aver posto nell'articolo 1832 la limitazione di sopra avvertita, fa però subito eccezione, nell'articolo 1833, per le quote destinate alla sostituzione progressiva del capitale, le quali sono pure quote di ammortamento. Così, ciò che è eccezione nel Codice civile, diventa regola nel progetto di cui diciamo, senza che si capisca punto il perchè di questo capovolgimento di sistema. — E senza dire ancora che ai contraenti sarà sempre facile eludere le legge, dichiarando mutuata una somma maggiore di quella veramente data e ricevuta, per compensare così la minor misura dell'interesse pattuito.

E perchè, poi, permettere che da tutte le altre merci si tragga qualunque misura di profitti; e non dal denaro che è la merce universale, la merce per eccellenza? Io potrò benissimo comprare a dieci, e vendere la stessa merce a cinquanta; ma non mi sarà permesso di mutuar denaro per un interesse maggiore di quello stabilito dalla legge! Qui la contraddizione è evidente, ed evidente anche l'ingiustizia; perchè il mutuatario potrà impiegare il denaro ricevute in imprese che gli diano profitti larghissimi, mentre il mutuante dovrà invece accontentarsi di un profitto molto minore. D'altronde, si può dire e fare quello che si vuole; ma la misura dell'interesse convenzionale non può essere determinata che da questo criterio: cioè che, quando alcuno, per qualsiasi titolo, si spoglia della proprietà di una somma di denaro per darla ad altri, il quale si obbliga a restituirgli altrettanto ad una certa scadenza, egli (il creditore), per determinare, d'accordo col debitore, l'interesse del denaro che sta per prestargli, di due cose deve tener conto. In primo luogo, del profitto medio che egli stesso potrebbe trarre dal proprio denaro, quando, anzichè trasferirlo in proprietà ad altri, lo facesse fruttificar egli, adoperandolo in qualche impiego od industria. In secondo luogo, del rischio che egli corre di perdere, tutto od in parte, il denaro prestato, o, pur non perdendolo, di non ottenerne la restituzione alla scadenza pattuita, sicchè gli occorran tempo e spese per atti giudiziari. Da questi due elementi, in principal modo, è determinata la misura, o il saggio come si suol dire, dell'interesse del denaro. Qualunque

altro criterio restrittivo quindi, poichè non risponderebbe, anzi contraddirebbe addirittura, alle leggi economiche, è o ingiusto o vano. Tanto più che esse non sono mai violate impunemente. In alcuni casi eccezionali può darsi che ragioni supreme d'interesse pubblico consiglino di fare altrimenti; ma, per regola generale, no. Quando i fatti economici vengono violentati senza giusta ragione, mille sono i modi per cui essi prendono la rivincita contro la legge. E se tali modi, non di rado, hanno per iscopo di ricondurre alla osservanza di quelle leggi naturali; più spesso, forse, sono stromento di quei turpi mercati per cui vanno famosigli usurai, come, ripetiamo, diremo tra breve (III). Oltrecchè la violazione della legge, pure a scopo di bene, è sempre un male ed un pericoloso esempio: perchè, contratta l'abitudine, oggi la si viola a fin di bene, domani la si può violare per errore e credendo di far bene, mentre invece si fa male. Oggi poi, che è così scarso il rispetto alla legge da parte di tutti, quasi, si può dire; oggi il pericolo è di gran lunga maggiore.

Infine, non s'intende perchè, soltanto per il denaro dato a mutuo si invochino i rigori della legge; mentre si lasciano libere le anticipazioni, i depositi bancari, i conti correnti, le spese per la esecuzione di mandati, di locazioni d'opera, di conservazione di cose ricevute in custodia, in deposito, in pegno, ecc. Per tutte queste operazioni la misura dell'interesse convenzionale rimarrebbe liberissima. E perchè? E, allora, non sarà anche questo un incentivo per mascherare le operazioni di mutuo sotto altra figura giuridica contrattuale? La legge che dovrebbe sempre essere esempio di moralità, favorirebbe invece l'inganno.

III.

Ah! non sono questi i bisogni dei nostri tempi! Non è questo l'arringo in cui dovrebbe esercitarsi l'attività legislativa! Ben altri sono quei bisogni. È grand'uopo, cioè, non già attentare alla libertà dell'interesse convenzionale, ma di impedire i danni e le vergogne di coloro che, abusando o delle altrui strettezze o della inesperienza altrui, costringono i debitori ad accettare patti usu-

rari, che sono la rovina di tanti infelici! Questo dovrebbe essere il nobile compito dei nostri legislatori; perchè usuraria non è tanto anche una larga misura dell'interesse convenzionale, quanto l'abuso che si può fare di tale larghezza. Ond' è che le leggi di molti Stati, più provvidi di noi, perseguono appunto, non quella larghezza, che invece, come abbiám visto, rispettano, bensì quell'abuso. Questa, e questa soltanto, è vera sapienza legislativa.

Le principali leggi che si occupano del tema presente sono: quella austriaca del 19 luglio 1877, applicata però soltanto ai regni di Gallizia e Lodomiria, al gran ducato di Cracovia e al ducato di Bukovina; sostituita poi da quella del 28 maggio 1881, applicata a tutta la monarchia al di qua della Leitha; — quella tedesca del 28 maggio 1880, sostituita in parte da quella del 29 luglio 1893, il principio fondamentale delle quali fu poi riconosciuto nel codice civile per l'impero germanico (§ 138); — quella dei cantoni: di Solura, del 23 gennaio 1879; di Basilea (città), del 9 aprile 1883; di Zurigo, del 27 maggio 1883; di S. Gallo, del 1° luglio 1884; di Berna, del 28 novembre 1887; di Argovia, del 26 settembre 1887; di Turgovia, dell'8 marzo 1887; e quella Norvegese, del 29 luglio 1888; ecc.

Per dare un saggio dell'indirizzo e del contenuto di queste leggi scegliamo quella tedesca per l'importanza del paese che la promulgò.

« Art. 1°. Al Codice penale si fanno le seguenti modificazioni ed aggiunte:

§ 302 *a*. — Chi, abusando dei bisogni, della leggerezza o della inesperienza altrui, conchiude con esso un prestito, o qualunque altro contratto bilaterale avente il medesimo scopo economico, o gli concede una dilazione alla scadenza, sarà punito, per usura, con la prigionia fino a sei mesi, e con una multa fino a 3000 marchi. Esso potrà inoltre essere privato dei diritti civili.

§ 302 *e*. — Sarà punito con la stessa pena chi, per mestiere o abitualmente, conchiudendo un affare giuridico diverso da quelli enumerati nel § 302 *a*, e abusando dei bisogni, della leggerezza o della inesperienza altrui, si fa promettere o si procura, o procura ad altri, vantaggi che eccedono talmente il va-

lore della prestazione, da determinare, date le speciali circostanze del caso, una sproporzione stridente con quella prestazione ».

« Art. 2°. La legge del 24 maggio 1880 sull'usura è così modificata :

§ 3°. — I contratti conchiusi in contravvenzione dei paragrafi 302 *a*, 302 *b* e 302 *c* sono nulli; e i profitti usurari devono essere restituiti ».

E bastino questi pochi cenni per dare un' idea della legge tedesca; senza che occorra dilungarci di più riferendo altre disposizioni.

*
* *

Da noi, dove pur si sarebbe dovuto fare qualcosa, almeno quando si compilò il nuovo codice penale, si fece, per contrario, quasi nulla, e quasi nulla si fece poi. E ciò perchè, si disse, le leggi tedesche contro l'usura non diedero i copiosi frutti che se ne speravano. — Ora, che i frutti ottenuti siano stati meno copiosi di quelli sperati, può darsi benissimo, ed anzi è vero. Però le leggi non possono essere, per così dire, un tocca e sana, una panacea pronta e sicura per tutti i casi; e certi vizi profondi non si possono estirpare che a poco a poco, migliorando le condizioni economiche, correggendo i costumi. Ecco, perchè la Germania, istruita dall'esperienza, fece seguire alla legge del 1880 quella del 1893. Anch'essa, prova e riprova; ma il far nulla è peggio di tutto.

Il nostro Codice penale, infatti, si limita a dichiarare che « chiunque, abusando in proprio od altrui profitto, dei bisogni, delle passioni, della inesperienza di un minore, di un interdetto, o di un inabilitato, gli fa sottoscrivere un atto che importi qualsiasi effetto giuridico a danno di lui o di altri, è punito, non ostante la nullità derivante dalla incapacità personale, con la reclusione da uno a cinque anni, e con la multa oltre lire 300 » (art. 415). — Come si vede, questo articolo, copiato quasi tale quale dalla legge tedesca, solo e non accompagnato e non rafforzato da altre disposizioni complete, non considera che un

lato solo del poliedro usurario: cioè, il caso dei minori, degli interdetti e degli inabilitati. Ma e quelli che tali non sono, e che tuttavia hanno bisogno di difesa per non cadere sotto gli artigli degli usurai; per essi, la legge non farà nulla? Ecco, dove questa è manchevole, e dove pronti ed energici provvedimenti sono di tutta urgenza.

Provvedimenti, diciamo, economici da una parte, e preventivi e repressivi dall'altra. Ed occorrono anche questi, anzi questi prima di tutti, perchè i provvedimenti economici, quantunque di efficacia durevole, sono però lenti a far sentire i loro utili effetti. D'uopo è quindi porre senz'altro un freno energico al dilagare dell'usura ed alle rovine che questa semina dovunque. Tanto più che una delle forme più usate e sotto cui si consuma la frode usuraria, non è solo il vero e proprio prestito di denaro, ma anche la vendita con patto di riscatto. Quando un povero piccolo proprietario si sente l'acqua alla gola, vende al suo carnefice o tutti i pochi beni immobili che possiede, o parte di essi, col patto appunto che se alla scadenza egli non riscatterà i beni venduti e per cui ottenne quei pochi quattrini che lo lasciarono vivere ancora per qualche tempo, quei beni si intenderanno passati in proprietà del compratore. E siccome il riscatto riesce assolutamente impossibile a quel meschinello, che, consumato il poco denaro avuto ad usura, si trova ridotto alla miseria di prima, od anche peggio; così il riscatto diventa un mezzo di violenta spogliazione, e lo spogliatore acquista legalmente una proprietà che varrà, per lo meno, il quadruplo, il quintuplo del denaro prestato.... cioè, del prezzo di vendita.

Ora, si domanda se la legge deve assistere impassibile a questi tradimenti, che vanno sopprimendo a poco a poco i piccoli proprietari delle campagne (vittime dell'usura e del fisco), e li costringono ad emigrare in lontani paesi, in cerca di quel pane e di quella difesa che la madre patria (patria molto matrigna) non sa procacciar loro. — E pensare che qualcuuò s'illude ancora, credendo che a tali mali possa utilmente provvedere la legge sul credito agrario! Però, questa basta tanto poco, che l'usura infierisce sempre più in quasi tutte le provincie nostre, e princi-

palmente in quelle meridionali. No, il credito agrario è buono per coloro che non correranno mai il rischio di essere spogliati dagli usurai per via di prestiti, o di vendite simulate sotto patto di riscatto; non, pei piccoli proprietari e pei piccoli capitalisti.

* * *

Ebbene, fu appunto per provvedere a questa grave lacuna della nostra legislazione, che l'ex-guardasigilli Gianturco presentò, nella tornata del 22 novembre 1900, alla Camera dei deputati un progetto di legge per sopprimere l'usura; progetto che, per altro, andò a finire, insieme a molti e molti compagni, nel limbo degli archivi parlamentari, d'onde, forse mai, non uscirà più.

E non uscirà perchè, quantunque fosse buono e sano il criterio direttivo, ed il quale, oltrecchè all'usura del denaro, si estendeva a quelle molte altre forme di cui la frode è fecondissima (*boules de neige*, premi di compere, lotterie, ecc.); tuttavia peccava spesso nelle applicazioni. Così, mentre stabiliva la nullità del patto usurario, riconosceva tuttavia la validità del contratto a cui il patto si riferiva; mentre colpiva l'usura, dichiarava però che la domanda giudiziale per la nullità del patto non sospendeva l'esecuzione dell'obbligazione; mentre colpiva i contratti privati, dichiarava che nei prestiti fatti dalle agenzie si doveva ritenere usurario l'interesse, solo allora che questo eccedesse la misura accennata nell'istanza per conseguire la licenza, lasciando così tutto all'arbitrio dell'autorità di pubblica sicurezza, la quale, di tal modo, poteva concedere o rifiutare la licenza a piacer suo; e mentre ancora colpiva i privati, sottraeva ai rigori della legge le banche, gli istituti pubblici sottoposti alla tutela ed alla vigilanza del governo, ed i contratti commerciali, ecc.

Adunque, anche quel tentativo fallì. Però, qualcosa bisognerebbe pur fare, se non vogliamo che il male incancrenisca. Ma bisognerebbe fare molto diversamente dal progetto dell'on. Sonnino; il quale, pur avendo l'aria di essere un progetto per combattere l'usura, è, in sostanza, tutt'altra cosa: cioè, un vero e proprio

tentativo di limitare la libertà dell'interesse convenzionale. — Vero è bene, si potrà dire, che, limitata la misura di tale interesse, i patti usurari diverranno perciò solo impossibili, o saranno colpiti inesorabilmente da nullità. Se non che, a parecchie cose bisogna por mente.

Innanzitutto, come si è detto pur dianzi, e come ognuno, del resto, capisce facilmente da sè, che l'usura nel mutuo non è se non uno dei molteplici mezzi di cui si valgono gli usurai. E tutti gli altri mezzi, allora, potranno liberamente continuare nella rovinosa loro opera? Tanto varrebbe dire, che si vede il male, ma non lo si vuol toccare. Nel qual caso, il far nulla sarebbe di gran lunga più colpevole. — Poi, che comprendere nella stessa proibizione così gli affari civili come quelli del commercio, può essere assai pericoloso; mentre il commercio vive e si alimenta di alea, e mentre pur le leggi forestiere contro l'usura, come abbiám visto, fanno eccezione per quelli affari appunto. — Infine, che quando le leggi presumono di opporsi al libero svolgimento dei fatti economici, gli interessati trovano, senza molta difficoltà, mille mezzi per eluderle. L'avidità del guadagno aguzza l'ingegno; e come, quando si proibiva al denaro di produrre interessi, commercianti e non commercianti seppero abilmente destreggiarsi per fargliene invece produrre, mediante, a mo' di esempio, il prezzo de' rischi ed il prezzo dei cambi; così, abilmente si destreggierebbero ora, se mai si volesse davvero limitare la misura dell'interesse convenzionale. Lo stigma usurario di cui si intendesse colpire la libertà di quella misura, non basterà certo a intimidire il commercio ed a trattenerlo nel suo « fatale andare ». Impedite all'acqua di scendere, e al fumo di salire!

Nè i motivi messi innanzi dal proponente, per giustificare il progetto da lui presentato, valgono a smuoverci dalla nostra opposizione.

Asserire che le sanzioni penali contro l'usura sono insufficienti, odiose, e rincarano il saggio corrente dell'interesse, non è provare. Difatti, inefficaci non si capisce come si possano dire, mentre noi non le abbiamo, si può dire, ancor provate; e mentre, come si è visto, molti paesi le adottarono (per esempio, la Ger-

mania) per renderle appunto più efficaci. Facciamone la prova anche noi, e poi giudicheremo. — Odiose? Certo, saranno odiose per gli usurai. Ma saranno anche un gran bene pei galantuomini. Immaginare che le sanzioni contro l'usura abbiano a colpire di odiosità pur chi presta danaro onestamente, è una supposizione tutt'affatto gratuita; ben sapendo il pubblico distinguere chi esercita il turpe mestiere dell'usuraio, da chi non intende se non trarre dai propri capitali il frutto che dà il mercato. — Che, poi, tali sanzioni facciano rincarare artificialmente il saggio dell'interesse, è contraddetto dalla ragione e dai fatti. Dalla ragione, perchè i contratti usurari, per quanto frequenti, sono tuttavia una quantità percettibile appena, e quindi trascurabile dal punto di vista della generale economia nazionale, in confronto della immensa mole degli affari commerciali; i quali impertanto fanno la legge al mercato, e non la ricevono nè da usurai, nè da chicchessia. Dai fatti, perchè non mai come ora l'usura infierisce nel nostro paese (tant'è che lo stesso proponente vorrebbe colpirla, quantunque in via indiretta), e non mai come ora fu bassa la misura dell'interesse.

Aggiungere ancora, che le sanzioni contro l'usura sono pericolose, perchè lasciano troppo largo campo all'arbitrio del giudice nel determinare volta per volta la linea precisa che separa l'interesse legittimo da quello usurario, è dir cosa di ben poco valore. Forse che non si lascia, di necessità, molto alla discrezione del giudice, quando egli deve esaminare i casi di risarcimento dei danni, di tentativo di reato, di reato mancato, di intenzione e di preterintenzione, di dolo e di malafede, di colpa grave e leggiera, e così via? D'altronde, come si fa a giudicare dei fatti senza studiare le intenzioni dell'agente, se essi pigliano carattere delittuoso o no, o carattere più o meno delittuoso, da quelle intenzioni? La stessa uccisione di un uomo può essere il massimo dei reati, oppure nessun reato, secondo l'intenzione che armò la mano dell'uccisore. E allora?

Che, poi, il di più dell'interesse massimo che si vorrebbe permettere, funzioni come quota di ammortamento, si ammetta pure per un momento. Però, si badi che il premio nelle assicu-

razioni, il quale funziona appunto così, è di liberissima contrattazione, e chi non lo vuol pagare, non si assicura, o si assicura presso chi gli farà pagare un premio minore. In quella vece, il di più dell'interesse di cui diciamo, dipenderebbe, non già dalla libera volontà dei contraenti, ma da coazione della legge. E la differenza tra i due casi, come ognun vede, è enorme.

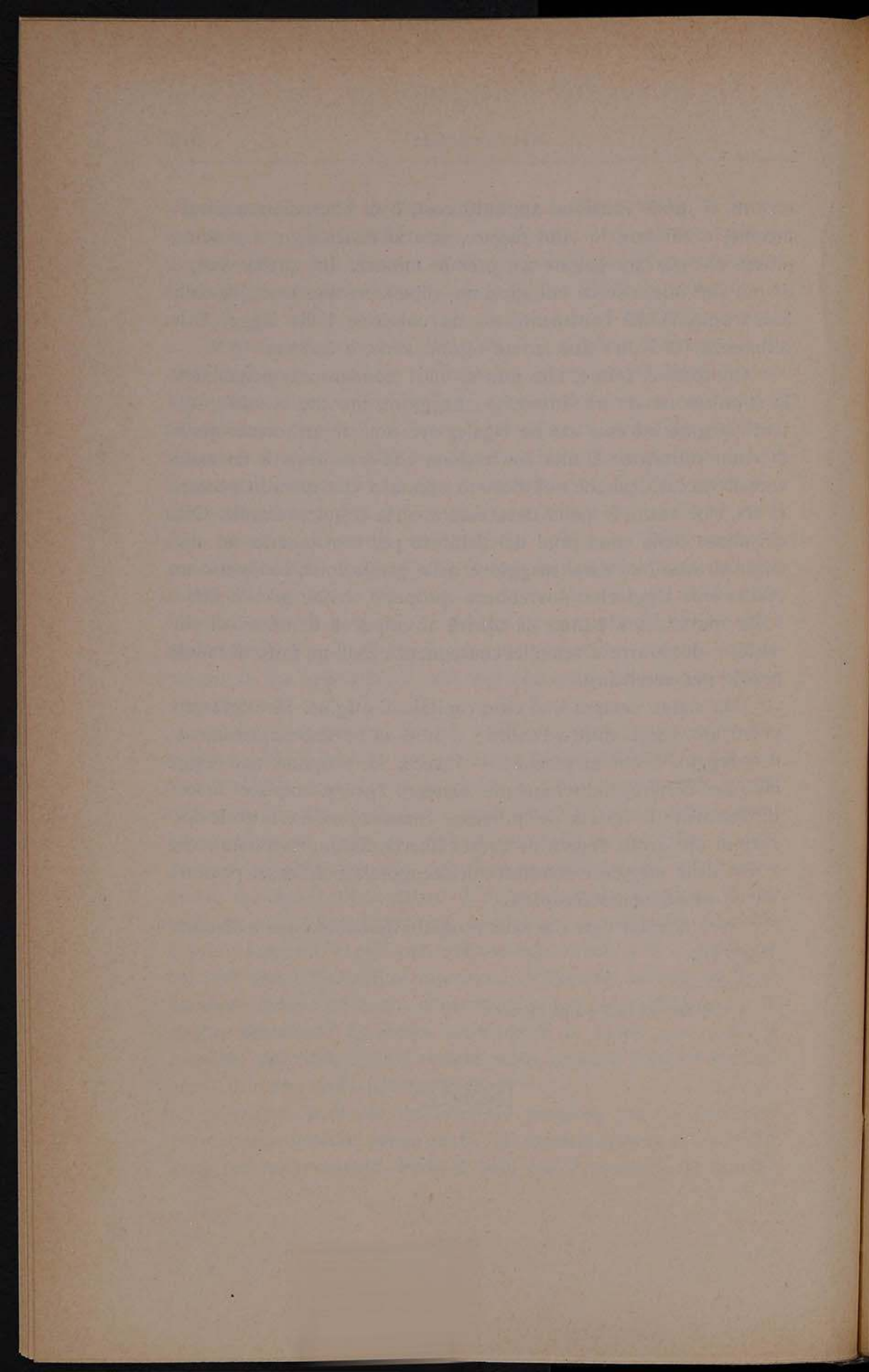
Confessare, infine, che non si vuol condannare penalmente la stipulazione di un interesse maggiore, ma che si vuole soltanto negare ad essa azione legale, ove non figuri come quota di ammortamento; è una confessione che non basta a far assolvere il peccato, perchè noi diciamo appunto che quando peccato vi sia, cioè reato, la pena deve essere certa e indeprecabile. Ora, chi abusa delle condizioni del debitore per costringerlo ad una controprestazione assai maggiore della prestazione, commette un reato; e le leggi che dovrebbero proporsi, come già s'è detto, scopi morali, non hanno da offrire ai colpevoli il mezzo di eluderle, e di ridurre a semplici conseguenze civili un fatto di indole penale per eccellenza.

Ma siamo sempre lì al vizio capitale di origine. Si voleva proporre una legge contro l'usura; e non se ne ebbe apertamente il coraggio. E chi sa perchè! — Invece, si propone una legge che, per colpire, indirettamente almeno, l'usura, colpisce invece direttamente la libertà dell'interesse convenzionale, e tutte le operazioni che sotto l'egida di questa libertà, fin qui rispettata e che è una delle maggiori conquiste dell'economia politica, si possono anche onestamente compiere.

Noi facciam voti che quel progetto non abbia mai a diventar legge (1).

(1) E, fino ad ora, è così appunto.





PARTE TERZA

STUDI POLITICI

STATE LIBRARY

STUDY POLITICS



DELLA PRIMA CAMERA NEI PARLAMENTI
E
DEL SENATO DEL REGNO D'ITALIA ⁽¹⁾

Meminisse iuvabit.

Ora che il vento come fa si tace: vale a dire: ora che le due Camere del nostro Parlamento sono prorogate, mi pare buona cosa pigliare ad esame, quale reciproca influenza abbiano esse esercitata fra loro ed entrambe sulle vicende pubbliche del nostro paese, e se il posto da ciascuna tenuto nell'ordinamento costituzionale del nostro Stato sia quello che ad esse è assegnato dalla legge fondamentale. Imperocchè, se, come dice Machiavelli, a volere che una repubblica viva lungamente è necessario attimarla spesso verso il suo principio; egli è certo che questo scopo non si potrà raggiungere più facilmente di quello che sia lecito sperare, se non meditando sulla natura e sulla virtù intrinseca di codesto principio, e sulle forme estrinseche secondo cui esso andò atteggiandosi nelle diverse fasi di sua esistenza. Investigare come

(1) Dall' *Archivio Giuridico*, 1872.

si è vissuto finora, è ammaestramento sicuro per conoscere come si vivrà nell'avvenire. Investigare se la nostra vita pubblica così si esplichi, come avrebbe dovuto giusta l'organismo nostro politico, è conoscere se le funzioni di questo rispondano bene all'idea che presiedette alla sua costituzione ed agli scopi che per esso si intendevano ottenere. Prudenti e previdenti indagini, le quali, se fatte senza ira e senza studio di parte, molte verità ci potranno rivelare e molte utili provvidenze consigliare.

Nella libertà e per la libertà noi siamo cresciuti e viviamo. E di essa, appunto, la più viva, la più efficace e la più splendida manifestazione è il Parlamento nazionale. Tra molti altri profondi pensieri, questo anche lasciò scritto Cesare Balbo: cioè, che il nome il quale sarà dato nelle storie universali future alla rivoluzione francese, quando altre passioni, altri interessi saranno, succeduti a quelli che pur rimangono in Europa pro o contro lei, sarà probabilmente quello di restaurazione del governo deliberativo e rappresentativo nel continente europeo. Questa infatti, evidentemente, è la vocazione del nostro secolo; questa è la meta a cui tutti, quasi, gli Stati civili d'Europa e d'America, monarchie e repubbliche, hanno mirato con fede sicura, con invitta costanza, con sacrifici infiniti. Per noi Italiani, poi, è dalla tribuna parlamentare, si può dire, che partì il primo segnale di una lotta lunga e difficile, ma feconda di risultati meravigliosi; la quale, traducendo in atto le aspirazioni dei nostri grandi pensatori, dall'Alighieri a d'Azeglio, a Balbo a Gioberti, e bandendo per sempre i vani conati di tenebrose cospirazioni, ci insegnò e ci persuase, che non altrimenti avremmo potuto conquistare quel posto di nazione libera e indipendente che per miracolo, quasi, ora teniamo, se non sottoponendo al giudizio di tutto il mondo civile quella causa per la quale fu sparso il sangue più generoso dei nostri concittadini. Prima che a Palestro, a Magenta e a Solferino, e prima che nei consigli della diplomazia, noi vincemmo e conquistammo l'opinione pubblica d'ogni paese dove ci ha intelletto e amore di libertà. La prima nostra alleata fu l'opinione pubblica, non meno potente delle note diplomatiche e degli eserciti, e senza della quale e note diplomatiche ed eserciti non sareb-

bero riusciti ad alcun risultato veramente utile e durevole. Fu dalla tribuna del Parlamento subalpino che si iniziarono le nostre prime vittorie. Fu allorquando l'opinione pubblica si fece accorta, ammaestrata dalla esperienza che di là emanava, che noi avevamo e volontà e senno sufficienti a governarci da soli ed a costituire libera e indipendente la patria; fu allora che i sospetti, le gelosie e i rancori, dalle sventure di molti secoli accumulati sopra di lei, andarono a poco a poco dileguando, e che quel paese, il quale per ischernò era detto una espressione geografica, fu giudicato capace di tramutarsi in nazione libera e forte. Tale è la efficacia della parola, quando si ispiri a saggezza, a prudenza ed a moderazione; quando, smesso il fare o petulante e chiassoso, o tenebroso e minacciatore della demagogia, intende persuadere con la forza e l'evidenza della ragione. E se l'opera iniziata in Piemonte fu potuta proseguire poi e condurre a fine, egli fu perchè quelle tradizioni di temperanza e di buonsenso politico, e quali ci avevano retti nei primi passi, non furono mai da noi dimenticate messe o in non cale.

A chi non sappia sollevarsi al di sopra delle lotte composte e non sempre generose dei partititi parlamentari, parrà, forse, non poco arrischiata questa sentenza. Ma il frastuono degli assalti e delle accuse quotidiane di destra e di sinistra non basta a turbare il giudizio dell'attento osservatore; il quale, pur sotto quell'involucro di miserie partigiane, sa scorgere il fondo, cioè la verità effettuale delle cose, e vede la via per cui lenta e maestosa procede l'opera della ricostruzione nazionale. Forse, perchè un'ampia fiumana può essere turbata nel suo corso da molteplici ostacoli e, di tanto in tanto, intorbidita anche, si vorrà negare che segua essa il suo cammino lento, ma sicuro? Le nostre armi, la nostra coltura intellettuale possono, forse ancora, non meritare le lodi e l'ammirazione degli stranieri. Il nostro Parlamento certo se lo merita, e gli vengono anche date (1). Perchè, se è vero, come dice un uomo politico d'oltremonti, che nella Camera dei deputati non di rado si dicono delle grosse corbellerie; raro è

(1) Non si dimentichi che l'autore scriveva così nel 1872.

assai però che se ne commettano. Il buon senso del maggior numero prevale alle risibili, irose, ed impotenti eccentricità dei pochi; i quali, o per naturale irrequietezza di animo, o per manchevolezza d'ingegno, o per ismania di cose strane ed assurde, vogliono assumersi il non ambito ufficio di far ridere i loro colleghi ed il paese. Comunque sia, e qualunque siano i nostri sdegni e i nostri lamenti contro questa o quella intemperanza parlamentare, contro questo o quell'abuso che del tempo e del denaro pubblico si faccia nelle due camere del Parlamento italiano; egli è certo che a questo sono ora le nostre sorti indissolubilmente legate, e che ivi è il maggiore e il più potente fattore delle nostre sorti avvenire, liete o triste che saranno, come già furono delle nostri sorti passate. L'Italia (e Dio tenga lontana da noi tanta rovina) cesserebbe di essere una, e quindi libera e indipendente, quel giorno in cui più non avesse Parlamento nazionale, o allorchè questo più non rispondesse agli altissimi uffici ai quali è destinato.

Importa, adunque, conoscere se la idoneità sua a codesti uffici non sia scemata o alterata; e, se mai ciò sia, cosa si abbia a fare per ricondurlo a' suoi primitivi e naturali uffici. La macchina parlamentare, gli statuti costituzionali, sono gli organismi più delicati che mai. Non altrimenti si reggono e si svolgono, che per legge di equilibrio. Alterate questo un momento, e l'organismo costituzionale sarà anche alterato. Le due camere, nelle quali principalmente risiede il potere politico e il potere legislativo, hanno determinata e misurata la loro sfera di attività con tutta precisione. Poteri autonomi l'una e l'altra dentro questa cerchia, perchè l'azione loro non abbia mai a scemare di efficacia e a turbare quindi l'equilibrio, è necessario che sia mantenuta sempre a quel grado di forza, il quale fu loro assegnato nel concerto degli ordini costituzionali. Diminuzione di forza, significa diminuzione di azione; e diminuzione di questa significa, necessariamente, squilibrio. Perchè l'equilibrio solo allora è possibile, quando ad una forza di un determinato grado si contrapponga un'altra forza dello stesso grado. Nè vale che poca sia cotesta diminuzione di forza. Se gli effetti suoi non saranno

subitamente sensibili, non per questo non diverranno sensibili poi. È legge indeclinabile così dell'ordine fisico, come dell'ordine intellettuale e morale. L'armonia che informa e governa la natura di tutto quanto esiste, informa e governa anche gli ordini costituzionali. Così essendo le cose, mio compito è vedere, se alcuna di codeste usurpazioni di forza, e di azione quindi, dell'uno sull'altro organo della nostra macchina parlamentare, non sia mai avvenuto o non avvenga ora; se e quale squilibrio ne sia derivato, e quali i provvedimenti più opportuni a ristabilire l'equilibrio. E siccome non vi ha dubbio, e tutti sanno, lo squilibrio c'è appunto, e dipende dalla insufficiente influenza che nel concerto degli ordini costituzionali esercita il Senato del Regno, e dalla soverchia prevalenza della Camera dei deputati; così importa studiare con molta cura questo fatto, e determinarne con esattezza la natura e i limiti. A quest'uopo sarà conveniente innanzi tutto conoscere, quali sieno gli uffici e le funzioni della prima camera nei parlamenti; poi, studiare, come la prima camera sia composta nei principali Stati civili, per attingere, all'uopo, utili notizie ed insegnamenti per noi; vedere, quindi, come a quegli uffici e a quelle funzioni risponda ora la prima camera del Parlamento italiano, cioè il Senato; e quali, da ultimo, sarebbero le novità più opportune da introdurre appunto nella costituzione del Senato. — Della Camera dei deputati dirò in altro studio (1).

I.

Fors'anche in quest'ordine di cose, i fatti avranno preceduto le idee, e queste avranno preso lume e consistenza da quelli. L'intelletto umano osserva i fatti, quali glieli presenta la vita quotidiana; e, secondo che sono o non sono conformi alla natura razionale di quello, li giudica buoni o cattivi. Epperò, è l'esperienza che, sempre quasi, precede la ragione e la eccita a giu-

(1) Che, per la verità, non venne mai fatta.

dicare. L'intelletto, da solo, ben può assorgere alle più pure contemplazioni metafisiche od a fantastiche visioni; queste però, poichè non hanno alcun esatto raffronto nella realtà effettuale delle cose, se possono più o meno muoverci ad ammirazione o a diletto, non ci insegnano nulla di praticamente utile ed attuabile. Affinchè avvenga altrimenti, è d'uopo che l'intelletto si adoperi ad esaminare ed a studiare i fatti, e che dal loro frequente o rado apparire, e di conformità ai modi ed alle forme di queste loro manifestazioni, sappia desumere le leggi che li reggono e li governano. Come l'intelletto nostro, poichè non lo conosce, non può giudicare l'ignoto; così, nessuna istituzione umana fu mai, puramente e semplicemente, una sua creazione, ma quella avrà esso cavata da fatti noti e consimili. Le quali astratte considerazioni, applicate al nostro tema, significano, che l'idea di un'unica o di una duplice camera legislativa, così per lo passato come ora, non sarà mai stata una pura speculazione della mente, ma suggerita invece da una esperienza attenta e diuturna. La esistenza di una o di due camere legislative non ha nulla di assoluto e di necessario. Di fronte alla pura ragione, e non tenuto conto alcuno dell'esperienza, è così logica e perfetta l'idea della esistenza di una sola camera, come quella di due camere. Poichè queste non sono che stromenti dell'ordine legislativo, nulla hanno in sè di necessario, di assoluto e di universale. Gli stromenti variano secondo i tempi, i luoghi ed i bisogni umani; e sono sempre buoni, quando bene rispondono agli uffici a cui sono destinati. Gli uomini avranno osservato che due camere sono uno strumento legislativo più perfetto, o meno imperfetto che si voglia dire, che non una camera sola, e quello avranno preferito a questo; come preferiamo noi pure oggidì. Chi, in queste indagini, in questi studi e in queste costruzioni della intelligenza umana fa entrare l'*a priori*, ad altro non riesce che a scambiare i prodotti della fantasia con la verità obbiettiva dei fatti, ed a far entrare nello studio delle istituzioni e dei problemi sociali, considerazioni false od estranee, le quali tolgono all'intelletto di poterne conoscere la vera natura e le spontanee loro manifestazioni. La politica è una scienza eminentemente sperimentale.

Ma quali sono le ragioni che fanno preferire il sistema di due camere legislative, a quello di una camera sola?

Le ragioni sono sempre, quasi, complesse. Vale a dire: sempre, quasi, non è già un unico fatto, nè un cumulo di fatti della stessa natura ciò che determina gli avvenimenti. È un complesso di fatti e di condizioni diverse; il quale, a sua volta, è il risultato della lenta elaborazione di tutta un'epoca storica. Le istituzioni politiche, come le civili e le religiose, riflettono la civiltà di ciascun popolo; e la civiltà di ciascun popolo riflette il prodotto degli svariati elementi che concorrono a costituirla e ad informarla.

È naturale, quindi, che allorquando le divisioni tra le diverse classi di una società sieno profonde, e sensibili assai quindi, la esistenza di due camere legislative abbia per iscopo di riprodurre anche nella costituzione e nelle funzioni degli organi legislativi codesta diversità di condizioni sociali. La costituzione politica di uno Stato dev'essere la esatta e verace immagine della sua costituzione sociale. Quindi è che il potere legislativo, il quale è la più alta espressione dei poteri dello Stato, ha da rappresentare con tutta verità la natura e la forza dei diversi fattori da cui risulta costituito lo Stato, che è la più perfetta espressione della nazione, cioè ne è la espressione giuridica. Se tale diversa rappresentanza non fosse, o non fosse proporzionata alla natura ed alla forza di quei fattori, il potere legislativo non sarebbe più la fedele immagine del paese. Rotte le proporzioni, e rotto quindi l'equilibrio, una lotta più o meno remota e più o meno grave e fatale tra il paese e il potere legislativo sarebbe inevitabile; sino a che le proporzioni non fossero poi ristabilite. È la natura delle cose che vuole così; e nessuna potenza di ingegno o di volontà potrà mai sottrarvisi. Epperò, la sapienza politica consiste appunto nel rimuovere le cause di tali perturbazioni, e, allorchè già sieno accadute, nel porvi riparo il più presto possibile, ristabilendo l'equilibrio violato. E dico a bella posta equilibrio: e perchè la parola riproduce esattamente il pensier mio, e perchè se c'è equilibrio nella immobilità, ci ha pure nel moto; equilibrio significando, cospirante armonia di forze e di azione.

Così, per tacere degli Stati generali di Francia e delle tre classi che vi erano rappresentate, accadde in Inghilterra. Sia che la divisione completa e precisa del potere legislativo tra le due Camere ed il Re si voglia far risalire ad Enrico VI, come sostiene Hallam, o più addietro ancora, come vorrebbe Guizot; egli è certo, che quelle due Camere erano il naturale riflesso delle condizioni sociali dell'Inghilterra a quei tempi. E poichè, allora, l'aristocrazia territoriale, fortemente costituita e organizzata a feudalismo, aveva una potenza ed una autorità assai prevalente sopra ogni altra classe di cittadini; avvenne che la Camera dei lordi, o Camera alta o Camera bianca come anche era chiamata, composta appunto di prelati, di conti e di baroni, avesse una importanza politica di gran lunga maggiore di quella esercitata dalla Camera dei comuni, o Camera bassa, o Camera dipinta come anche si chiamava, e che era composta dai deputati delle contee, dei borghi, e, dopo, dai deputati delle città. Così era costituito il Parlamento inglese, come di fatto era il paese; e così procedette per lungo tempo. Se non che, mutatesi a poco a poco le condizioni sociali, per l'affievolirsi, da una parte, della potenza e autorità dell'aristocrazia territoriale, e per il sorgere, dall'altra, e il crescere continuo e rigoglioso della borghesia; la preponderanza politica si andò a mano a mano spostando, e dalla Camera dei lordi passò lentamente, ma continuamente, o con poche interruzioni almeno, alla Camera dei comuni, dove oggi risiede, si può dire, per la più gran parte e incontestata. E se l'indole di questo breve lavoro mi permettesse, sarebbe utile e dilettevole seguire attraverso a mille fortunate vicende codesto tramutamento di potenza e di autorità dall'una all'altra Camera; il quale fu poi di molto accelerato dalla riforma elettorale del 1832, e compiuto, si può dire dall'altra riforma del 1867. Qui ci basti avvertire questo fatto, che è una legge storica: cioè, che in Inghilterra il Parlamento fu sempre, quasi, la esatta immagine delle condizioni sociali delle sue popolazioni; e che se esso mirabilmente rispose in ogni tempo agli uffici suoi, e vi risponde ancora, egli fu ed è appunto per questa ragione.

Però, la causa di cui ora si dice, non è generale a tutti gli Stati, ma peculiare soltanto ad alcuni; a quelli, come l'Inghilterra, la costituzione dei quali si sviluppò sempre di pari passo e parallelamente a tutti gli istituti civili, sociali e religiosi. Invece, negli Stati del continente europeo, la cosa procedette ben diversamente. Per una serie di cause storiche, alle quali sarebbe troppo lungo qui accennare, e che, però, in principal modo dipendono dai profondi e continui commovimenti sociali e politici dai quali per molti secoli quei paesi furono conturbati, lo sviluppo della civiltà qui non potè essere continuo e graduale; ma fu interrotto, o sospinto a sbalzi; violando così quella legge di continuità storica, obbedendo alla quale soltanto si fondano istituzioni veramente utili e durevoli. Negli Stati continentali d'Europa le costituzioni politiche odierne, anzichè essere, appunto, il naturale sviluppo di codesta legge storica di continuità, e lo spontaneo prodotto, quindi, della propria evoluzione; non altro sono che costituzioni improvvisate, senza necessario addentellato e legame col passato, e venute fuori di getto dalle menti di alcuni solitari pensatori, o di quelle anche di statisti, ai quali l'esempio francese del 1879 e l'onda incalzante degli avvenimenti impedirono che le avessero a maturatamente pensare e faggiare. L'artificiosità della loro origine non potrebbe essere maggiore. E della maggior parte di queste costituzioni politiche piovute sugli Stati europei dopo le guerre del primo impero francese, si può dire, che sono una *prolem sine matre creatam*. Tanto, non hanno alcuna salda radice nei tempi, e sono campate, per così dire, nel vuoto. Epperò, mentre le istituzioni politiche dovrebbero formare con tutte le altre istituzioni un organismo omogeneo ed armonico, uniformemente preparato, costituito e cresciuto; nei paesi, di cui ora diciamo, non sono che creazioni estemporanee, sovrapposizioni eterogenee, disarmoniche, le quali non avendo coesione alcuna con gli altri istituti sociali, molto facilmente ne possono essere staccate e distrutte. Eppure gli organismi politici, come i naturali, pur avendo la virtù intima e l'attitudine innata a farsi completi e perfetti poi, non dovrebbero esplicarsi che per mezzo di una lenta elaborazione del tempo ed in misura certa

sempre e proporzionata. Altrimenti adoperando, nulla si fa di vitale; anzi si determina sempre una difformità assai grave con l'alto grado di civiltà e di educazione politica di esso. Ond'è, che le due camere dei parlamenti o non riflettono affatto una eguale e corrispondente divisione di classi sociali, o la riflettono molto imperfettamente.

È d'uopo, adunque, rintracciare un'altra causa generale a tutti i paesi, e non peculiare soltanto ad alcuni, la quale abbia persuaso per lo passato, come persuade oggi ancora, la divisione dei parlamenti in due camere. E se la prima causa, a cui si è fin qui accennato, trova la sua ragione di essere nelle medesime condizioni organiche di alcuni Stati; l'altra, di cui vogliamo dire adesso, dipende, mi pare, dai risultati più certi della natura psicologica e morale dell'uomo, quali ci sono rivelati dalla esperienza.

Come bene osserva il Guizot, principio e scopo del governo rappresentativo è la distruzione di ogni sovranità permanente di diritto, che non sia quella della ragione e della giustizia; la distruzione, vale a dire, di ogni potere assoluto. A raggiungere tale scopo giova assai impedire che la onnipotenza di fatto si concentri in un solo corpo legislativo, indipendente da chicchessia, libero e sciolto in ogni suo volere e capriccio, di guisa che basti che una cosa sia da esso voluta, perchè, senz'altro, sia legge obbligatoria per tutti. Ogni potere deve essere sottomesso a certe prove, deve superare certi ostacoli, patire contraddizioni, essere co stretto entro certi limiti, e non signoreggiare prima di avere dimostrata o lasciata presumere la sua legittimità. Questa sola può essere la sua carta di nobiltà. Epperò, è necessario che esso derivi dal concorde assentimento di autorità eguali, benchè autonome le une dalle altre: diversamente, da sovrano di fatto, tosto si tramuta in sovrano di diritto e diventa assoluto. L'arte, adunque, della politica, il segreto della libertà, continua il Guizot, sta nel fiancheggiare di eguali ogni potere a cui non si possono dare superiori; nel dividerlo, senza infiacchirlo; e nel tenere codesti fattori in tale mutua dipendenza, che tutti cospirino a costituire l'unità della sovranità. E se da queste astrattezze del pensiero filosofico noi discendiamo ai consigli della esperienza, possiamo

dir subito che la ragione precipua per la quale si vuole che i parlamenti sieno divisi in due camere, questa è che sia impedito ad una camera unica di *libito far licito in sua legge*, come dice il poeta. Una camera unica tutto può permettersi, perchè nulla le è proibito. La naturale tendenza dell'uomo a soverchiare gli altri, ad imporre agli altri la propria volontà, ed a reputare ottima qualunque cosa il capriccio suo gli detti, e la quale per ciò solo gli pare buona perchè da lui voluta; insegnano come sia somma prudenza ed ottimo avvedimento togliere di mezzo ogni occasione o pretesto od opportunità ad usurpare, a malfare e ad oltrepotere. Quando si è certi che l'opera propria sarà anche severamente sindacata da altri, l'uomo tiene in freno sè stesso, modera gli impeti inconsulti dell'entusiasmo, dello sdegno e i consigli subitanei; ritornando sopra sè stesso, l'uomo diventa migliore, e a poco a poco si persuade della necessità di convincere gli altri della bontà delle proprie opinioni, e si avvezza a volere che le proprie deliberazioni non già riflettano le proprie voglie, ma sieno conformi ed utili a quegli alti interessi, a difesa e ad incremento dei quali egli siede nei consigli legislativi. Il dovere allora si fa abito della coscienza, e il bene si opera non già solo perchè il male può essere da altri riparato, ma perchè è bene. L'uomo, di tal modo, raggiunge il più sicuro e perfetto dominio di sè, si eleva alla più alta concezione del dovere, e il voto suo si traduce nel più verace omaggio alla legge morale.

Di più, gli affari di Stato sono di tale natura che richiedono molta prudenza e pazienza nel condurli. Il sistema parlamentare è il sistema delle transazioni. Nei parlamenti le questioni non si possono risolvere o troncare con taglio netto. Agli oppositori ha da essere sempre lecito sperare, che la sconfitta toccata su l'una o sull'altra questione nella camera cui essi appartengono, possa tramutarsi in vittoria nell'altra camera. Se tale speranza avesse a mancare, accadrebbe di questi oppositori ciò che accade di coloro, i quali non trovano il modo legittimo di far rappresentare le proprie opinioni nei parlamenti. Cioè, sapendo che più non rimane ad essi alcuna via legale per far prevalere le proprie opinioni, si lascerebbero andare ad agitazioni estraparlamentari,

a cospirazioni faziose, a macchinazioni segrete, per tentar di ottenere coi tumulti, con le congiure o con la forza delle armi, ciò che ad essi non riuscì di ottenere mediante le utili e feconde lotte dei dibattimenti parlamentari. Poi, l'abitudine che l'uomo piglia di venire ad onorevoli temperamenti coi propri avversari e di rispettarne e discuterne le diverse opinioni, lo addestra assai bene ad un serio e completo studio degli affari; lo avvezza a credere meno facilmente nella infallibilità della propria ragione, ed a tener conto anche del giudizio altrui. Osserva molto opportunamente, su questo proposito, S. Mill, che la stessa ragione per cui i Romani istituirono due consoli, anzichè uno solo, ci ha da persuadere che due camere sono di gran lunga preferibili ad una sola. Insomma ciò che si vuole, osserva alla sua volta Pellegrino Rossi, si è che sieno due assemblee, affinchè vi abbia duplice discussione e duplice deliberazione. Ciò che si vuole, si è che una camera non abbia mai a potersi abbandonare a moti disordinati. Però, non tanto ha da importare che ci sia una camera alta e una camera bassa; bensì, che ci abbiano due magistrature politiche le quali si invigilino a vicenda e vicendevolmente si tengano obbligate ad un ponderato esame di tutte le questioni, a deliberare con maturità e sensatezza, sicchè se ne avvantaggi la cosa pubblica. Non è questione di rango o di preminenza, bensì di ordinamento politico. E se da molti si desidera che la prima camera si componga, a guisa del Senato americano, di uomini più attempati, più sperimentati ed anche più ricchi; egli è solo perchè questo giova moltissimo a mantenere saldo l'elemento conservatore delle società civili. Così egregiamente il Rossi. Che se queste grandi autorità non bastassero ancora, si potrebbe citare quella di un uomo che e per l'assemblea in cui siede e per la educazione sua politica e per i tempi fortunosi nei quali viveva, dovrebbe esser tenuto in conto singolare. Io voglio dire del Boissy d'Anglas, che nel rapporto da lui presentato alla Convenzione sulla costituzione dell'anno III, così esprimevasi: « Come mai un'assemblea unica rispetterà le barriere di cui la cingerete? Ella si terrà legata dalle vostre forme sino a quando non le piacerà distruggerle. Ogni opposizione la muo-

verà a sdegno, e qualunque freno voi porrete a' suoi voleri, lo dirà un'offesa alla stessa libertà. La tirannide non vi incontrerebbe difficoltà che da principio. Che, anzi, servirebbe di piedestallo e di sanzione al despotismo, appena o l'audacia di qualche fazioso od un movimento popolare o il falso indirizzo della opinione pubblica ve la spingesse ». Qualora poi, come sempre è, fosse elettiva codest'assemblea, avrebbe, come osserva il Barante, la naturale pretesa di rappresentare la sovranità popolare: così, come pretendono rappresentare quella di Dio i principi nella pienezza del loro potere assoluto. Epperò, aggiunge egli: ritornare ad un'assemblea unica, sarebbe lo stesso che ritornare alla Convenzione. E prima di Barante aveva scritto Delolme, che infrenare l'onnipotenza legislativa di una camera unica, è così impossibile come fu impossibile ad Archimede muovere la terra.

Poi, se un'assemblea unica ci dovesse essere, come mai si provvederebbe a conservare la tradizione degli affari? Ad ogni breve tratto il flusso e il riflusso dell'opinione pubblica, così mobile, incerta e capricciosa, o caccierebbe nelle aule parlamentari ondate di gente nuova e inesperta, cui solo titolo sarà l'intrigo od una sfrenata ambizione, oppure vi toglierebbe coloro che, pur essendosi già utilmente iniziati nella pratica degli affari, tuttavia or più non godono del favor popolare. Di tal modo, si sarebbe sempre da capo; e la esperienza fatta si sciuperebbe sempre.

Nè si esageri la possibilità di conflitti tra l'una e l'altra camera. Conflitti, sicuro, possono sorgere. Ma, non è egli a forza di conflitti e di concessioni, reciproche e continue, che procedono le cose tra gli uomini? La convivenza sociale e il progresso, forse che sono possibili ad altri patti? Guai, se ogni idea, anche splendida, la quale ci balenasse alla mente, fosse di un tratto e senz'altro attuata! È necessario che ogni idea sia, per così dire, stacciata e vagliata, e studiata sotto ogni aspetto. L'uomo che concepisce un'idea nuova, tutto assorto com'è in essa e affascinato dal suo splendore, raro è che arrivi a vederne e a studiarne tutte le parti; raro è che si accorga dei punti oscuri che qua e là possono velarla. Poi: come è dall'attrito dei corpi che scintilla fuori la luce; è dall'attrito dei pensieri, cioè dalla discussione, che

germina la verità, per quanto è dato conoscerla alla mente umana. Se, adunque, si parla di conflitti, i quali si possono risolvere per mezzo di libera discussione, l'esistenza di due camere, anzichè un danno od anche solo un impaccio, è condizione, invece, necessaria per la ricerca e la scoperta del vero. Che se intendesi accennare a quei conflitti che non si possono appianare e sui quali non si può cadere d'accordo; il capo dello Stato ha un mezzo sicuro di por fine al conflitto. Egli, infatti, o può sciogliere la seconda camera, supposto che la prima sia di nomina reale, come è ora in Italia, o può aggiungere nuovi membri alla prima camera. Il primo spediente sarà sempre il più utile e il più conforme agli ordini costituzionali; anzi, sarà il solo possibile, quando ambedue le camere sieno elettive. Allora, se gli elettori rinverranno ancora dei rappresentanti che propugnino le stesse idee di prima, si può essere sicuri che, nei tempi attuali, la prima camera non si opporrà più oltre al trionfo di quelle idee che innanzi ella aveva combattuto. Infatti: o essa è di nomina reale, ed è naturale che ceda al voto ripetuto della camera elettiva; o pur essa è elettiva, e penseranno allora gli elettori a togliere di mezzo il conflitto, mandando al parlamento uomini tra i quali sia facile stabilire una perfetta intelligenza. La opinione pubblica ormai è così potente, che, allorquando chiaramente si determini e si manifesti, nessuno le può resistere utilmente ed a lungo. Tanto più che il senno degli uomini che costituiscono la prima camera impedirà sempre che il volere di pochi, per quanto possa anche essere apprezzabile e giusto, abbia a prevalere a quello di tutto intiero un paese. Perchè, in fine dei conti, le camere e i parlamenti sono fatti per dare forma regolare, ordinata e imperativa ai voleri delle popolazioni; non perchè sieno palestra dei capricci di poche centinaia di persone. Si è visto, or sono appena alcuni anni, in Inghilterra a proposito del bill di riforma della Chiesa d'Irlanda. Dapprima, la opposizione della Camera dei lordi fu nè poca, nè temperata. Ma come quei nobili uomini furono persuasi che il voto della Camera dei comuni era la fedele espressione dei pensieri della maggior parte del popolo inglese, vota-

rono essi pure quel bill (1). D'altronde, la provvida disposizione che in quasi tutte le carte costituzionali è scritta, e per la quale una proposta legislativa, respinta da una delle due camere, non può essere più ripresentata nella medesima sessione parlamentare, lascia tempo alle menti di ponderarla molto quietamente e di equamente bilanciare il pro ed il contra. Il tempo e la riflessione portano sempre utili consigli; e raro è che la deliberazione di una proposta non meriti lode, se differita di alcun tempo e non presa con tumulto e con precipitazione.

Ma due assemblee sono anche necessarie, perchè il dispotismo di una sola sarebbe assai più a temere che non quello di un principe assoluto. Questi, infatti, non di rado sarà trattenuto, come dice il Laveleye, dal sentimento della propria responsabilità verso il popolo e verso la storia. Ma la responsabilità di un'assemblea essendo collettiva, è impersonale, anonima, è però di nessuno. Or bene: la responsabilità di nessuno, è il dispotismo di tutti.

La necessità, o la suprema convenienza almeno, di due camere mi pare, adunque, dimostrata in modo evidente. E a rafforzare questa dimostrazione, dedotta dalla natura stessa dell'uomo, viene in aiuto la storia. Lascio stare qualunque esempio di tempi e di popoli troppo remoti e diversi da noi. Ebbene: all'infuori dell'Inghilterra di Cromwell, della prima costituzione degli Stati Uniti d'America, della costituzione spagnuola del 1812, delle costituzioni francesi del 3-14 settembre 1791, del 24 giugno 1793, e del 4 novembre 1848, dove e quando troviamo noi una camera unica? Appena in Egitto dopo il 1866; in parecchi piccoli Stati dell'impero germanico; in Grecia, per la costituzione del 16-28 novembre 1864, dove al Senato fu sostituito un consiglio di Stato, ufficio del quale è lo studio preparatorio delle leggi; e nei Cantoni svizzeri, tranne quelli di Glari e dell'Alto Unterwald; benchè nella Svizzera l'Assemblea nazionale federale, come dirò più sotto, sia composta di due Camere. Ma, tranne questi piccoli Stati,

(1) Così avverrà, ora, del conflitto che da alcun tempo si dibatte tra quelle due Camere.

l'esempio dei quali conta assai poco ed è determinato da cause tutt'affatto speciali, si potrebbero assumere sul serio gli altri esempi (e di altri tempi, s'intende) degli Stati-Uniti, della Francia e dell'Inghilterra come argomento a sostegno della tesi contraria a quella qui propugnata? C'è la Germania, è vero, la quale, come impero, ha una camera unica il Reichstag (costituzione del 16 aprile 1871). Ma due cose sono da osservare. Prima, che ogni singolo Stato dell'impero ha un parlamento particolare con due camere. Seconda, che se nella costituzione imperiale non c'è che una sola camera, c'è però un corpo in parte consultivo, ed in parte anche deliberativo, il Consiglio federale, che limita e modera le attribuzioni del Reichstag. — E se vogliamo sentire anche autorità di illustri scrittori, ecco ciò che cosa dice il Rossi, del quale voglio riferire le intiere considerazioni. « Una osservazione, scrive egli, di qualche importanza, questa è che tanto in Inghilterra, quanto negli Stati-Uniti ed in Francia solo allora fu sentito il bisogno di un'unica assemblea, quando si ebbe a fare od a compiere una rivoluzione; ma, appena si vollero organizzare i risultati della rivoluzione, tosto si fece ritorno alle due Camere. Così, al tempo della rivoluzione del 1640, disparve in Inghilterra la Camera dei lordi, per essere più tardi restituita. E negli Stati-Uniti, allorchè questi erano ancora in guerra contro la madre-patria, vi fu bensì per la costituzione del 1776 una sola Camera; ma, quietate le cose, nella costituzione del 1787 due Camere furono instituite. Lo stesso fatto si è verificato in Francia. Convocati nel 1789 gli Stati generali, scoppiò tosto quella rivoluzione che già di lunga mano era stata preparata. E i tre ordini, di cui erano costituiti gli Stati generali, cioè clero nobiltà e borghesia, si compenetrarono in una sola Camera, cioè nell'assemblea nazionale. Stato di cose il quale fu poi riconosciuto nella costituzione del 1791, che istituì, appunto, un'assemblea unica, e fu mantenuto nella costituzione del 1793. Tuttavia, già nel 1794 il potere legislativo si divide ancora in due branchie, cioè in due assemblee deliberanti, il consiglio dei Cinquecento e il consiglio degli Anziani; e, nella costituzione dell'anno VIII, nel Corpo legislativo e nel Tribunato. Io dico essere questo un fatto storico

notevolissimo. Infatti, nelle circostanze di cui parliamo, un'assemblea unica era una specie di dittatura che deliberava ed agiva, e, per certo, era anche lo stromento più idoneo a raggiungere i fini desiderati; i quali non altrimenti si potevano ottenere, se non per mezzo di una gran forza, di una gran potenza, di una grande rapidità, e sopprimendo qualunque sindacato sulle deliberazioni dell'assemblea. Di tal modo si riproducono i fatti; i quali non sono già determinati e diretti da pure speculazioni della mente, bensì dalla forza stessa delle cose. In codesti tre paesi il fatto è lo stesso. Gli Americani, inglesi di origine, di abitudini e di tradizioni governative, tanto che la loro legislazione civile e penale, e, si può dire, tutte le loro istituzioni, sono calcate sul modello inglese; gli Americani, in istato di rivoluzione, più non seguono la tradizione inglese delle due Camere e non ne vogliono che una sola. Ma, nel 1787 la grande impresa è compiuta, lo stromento ha agito e si tratta di organizzarla. E allora si fa ritorno alle due Camere. Così avvenne in Inghilterra. La Camera dei lordi che ha radici molto salde e autorità antica, cade innanzi alle stesse esigenze, e la rivoluzione la trascina nei propri vortici. In Francia, non c'è dubbio, gli Stati generali non avevano la grande autorità che è propria soltanto di quelle istituzioni che agiscono, per così dire, tutti i giorni e sono intimamente legate al paese. Essi, anzi, già da gran tempo non erano stati convocati. E allorchè furono, di conformità alle vecchie tradizioni, i loro tre ordini, che rappresentavano pure tre grandi fatti sociali, si compenetrarono in un solo; e soltanto nel 1795 si pensò a dividere il potere legislativo in due Camere ».

Tale è, davvero, la forza delle cose. Quando si tratta di crisi supreme, e tutti devono obbedire e pochi imperare, la Francia crea la Convenzione, e Carnot raccoglie ed organizza eserciti, e lo straniero è cacciato, e la Francia è salva. E quando ancora a Sedan la Francia è disfatta e il re di Prussia restituisce in Versailles alnipote del primo Napoleone quella visita a colpi di cannone che lo zio, sessantré anni prima, aveva fatta a Berlino ed a Postdam; Thiers, in nome dell'Assemblea nazionale, pattuisce la evacuazione dello straniero dal territorio francese. Ma già a quest'ora, come il

naufrago dell'Alighieri *uscito fuor dal pelago alla riva*, appena sente un po' quietata la terribile commozione, appena può ripigliare alcuna serenità e temperanza di giudizi, appena vede che lo straniero si prepara a sgombrare lentamente il suolo della patria; la Francia si accorge che quello stromento di governo, il quale, pur con notevole vantaggio, l'aveva servita sin qui, non sarà il più idoneo a servirla nell'avvenire, e pensa, ammaestrata dall'esperienza, a porre di fianco all'attuale assemblea, un'altra assemblea che sia guarentigia di maggiore stabilità e sicurezza negli ordini legislativi, e allontani, quanto più è possibile e permettono le sfrenate passioni politiche il pericolo di precipitose deliberazioni e di fatali esperienze (1). — Nè diversamente fece la Spagna nel 1812 e nel 1868. Invasa dallo straniero, un'assemblea, quasi per miracolo, si raccoglie in Cadice e detta il patto fondamentale della costituzione nazionale. Cacciata poi, ultimamente, la dinastia borbonica, una sola assemblea, qui pure, riunisce tutte le forze vive del paese e intende alla grand'opera della ricostruzione nazionale. Ma appena il paese ha stabile assetto (per quanto la stabilità è possibile nella Spagna), la nuova costituzione, votata il 18 giugno 1869, restaura ancora, come già si era fatto prima, le Cortes con due Camere legislative, benchè diversamente composte di quello che prima erano. Tanto si può dire indeclinabile codesto ricorso storico di fatti. Egli è che le stesse cause, cioè le stesse condizioni sociali, producono sempre e dovunque gli stessi effetti. Egli è che un'assemblea unica necessariamente significa sempre, o il dispotismo suo o la dittatura di un uomo. Cromwell, Robespierre e Thiers hanno docili e pronti ai loro cenni il Lungo e il Piccolo Parlamento, la Convenzione, l'Assemblea nazionale. Tuttavia, appena cessa tale eccezionale condizione di cose e all'arbitrio di un solo si vuole sostituire il governo regolare della legge, ritornano le due assemblee. Liebert dice, che ormai il sistema delle due camere è un articolo di fede anglicana.

(1) Così fu per la legge costituzionale del 24 febbraio 1875.

Se, dunque, i consigli della ragione e lo studio dei fatti, passati e presenti, conducono alla stessa conclusione, e questi sono la evidente riprova di quelli, possiamo noi seriamente dubitare ancora, che la istituzione di due camere legislative non sia voluta dalla natura stessa del sistema rappresentativo e parlamentare, e dalla necessità di ordinare con sicurezza e stabilità le funzioni sue?

Messa in tutta luce questa legge storica e i fatti che sono da essa determinati, ed avvertito che, allorquando a due Camere se ne sovrappone una sola, questa trae esistenza ed autorità, sempre quasi, dal più diretto suffragio popolare, perchè la Camera sacrificata è, più spesso, la prima; possiamo conchiudere intorno a questa prima parte del nostro studio, che la ragione della esistenza di due camere legislative è tutta di moderazione, di freno e di reciproco temperamento; cioè, di giusto equilibrio tra le tendenze innovatrici della seconda camera, e quelle conservatrici della prima. Questa impedisce all'altra di correre troppo precipitosamente; la seconda impedisce alla prima di fermarsi o di andare troppo adagio, quando sia d'uopo affrettare alcun poco il passo per tener dietro alla civiltà che, istancabile pellegrina, cammina sempre e non ha mai posa. Corre la locomotiva con lena affannata; ma i freni la trattengono dal rovesciare per via le vetture che trascina con sè. È così anche nell'ordine cosmico. La forza centrifuga che tenderebbe a cacciare gli astri per una corsa irrefrenata e spaventevole nell'abisso e ad urtarsi e ad infrangersi l'un contro l'altro, è temperata e moderata dalla forza centripeta, che li fa nuovere in orbite regolari ed invariabili. Di qui, la divina armonia dei cieli.

II.

A codesti principii e a codesti insegnamenti obbedisce lo Statuto fondamentale del Regno d'Italia. Ma, innanzi di chiarire come il Senato italiano risponda agli uffici ed alle funzioni che sono proprie di una prima camera, studiamo brevemente come questa sia costituita presso gli Stati più civili d'Europa e di America.

Due sono i principali sistemi a cui si informa la costituzione delle prime camere. Cioè: quello della paria di nomina reale, e l'altro della paria elettiva. Entrambi, poi, questi sistemi si suddividono in due specie. Vale a dire: la paria di nomina reale può essere o ereditaria o vitalizia; e la paria elettiva può risultare o da elezioni indirette, o da elezioni dirette. Diciamo di ciascuna di queste diverse forme di paria; le quali, benchè non esauriscano interamente ed esattamente tutte le divisioni di cui essa è suscettibile e che rispondono ad altrettante forme sperimentate nei diversi paesi, pure sono le più notevoli e le più generalmente studiate.

La paria ereditaria, è notissimo, conta fra le più splendide e più antiche istituzioni politiche dell'Inghilterra. Si può dire che essa vi sia sorta spontaneamente e come il naturale prodotto del cumulo di quelle condizioni politiche e religiose che costituiscono tutto il carattere e l'indole peculiare di un popolo, tutto il suo genio politico. Forse in nessun altro paese il presente si allaccia così potentemente ancora al passato, e forse di nessun altro paese è possibile prevedere con minore incertezza le sorti future. Egli è che in Inghilterra le istituzioni politiche risultano da un processo di lenta ma continua elaborazione, il quale ha le sue radici nei tempi più remoti dell'età di mezzo. Processo che, a differenza di quanto avvenne nei paesi continentali, fu poche volte impedito o turbato da esterne invasioni. Difatti, ai prischi Bretoni, in lotta coi Pitti e con gli Scotti, si sovrapposero i Sassoni venuti dall'Elba, i quali fondarono l'Eptarchia, che poi, riunita in un corpo solo da Egberto il Grande e da Alfredo, cadde nelle mani dei Danesi, e poi dei conquistatori Normanni (1066), che vi importarono il reggimento feudale, la influenza del quale fu molta sulla costituzione politica dell'Inghilterra. Raffrontiamo queste poche invasioni con le moltissime da cui furono travagliati, e per lunga serie di secoli, i paesi continentali d'Europa, e, massime, quelli del mezzodì; e sarà facile persuaderci, come la instabilità degli ordini politici, che le invasioni straniere o distruggono o scompigliano sempre, dovesse là essere di gran lunga minore che non altrove: tanto più che tra i conquistatori Normanni e i conqui-

stati Anglo-Sassoni ci aveva comunanza di origine e molta somiglianza di costumi, di civiltà e di istituzioni politiche e religiose. Epperò, dalla fusione di questi elementi di civiltà anglo-sassone e normanna, vale a dire, dalla fusione del principio della deliberazione in comune per le cose di interesse locale, tutto proprio degli Anglo-Sassoni, con quello della subordinazione gerarchica o feudale, che era proprio dei Normanni; da questa commistione e dallo stringersi in sè medesimi di tali principii per meglio provvedere alla loro conservazione, ne venne fuori a poco a poco, in istato embrionale, quell'ordine di istituzioni civili e politiche da cui si può dire che oggi ancora è retta l'Inghilterra. Potentissima l'aristocrazia feudale, cioè l'aristocrazia territoriale, perchè il potere era dapprima diviso tra essa e il Re, la sua compartecipazione alla vita politica fu molta e prevalente sempre, pur quando la Camera dei comuni aveva cominciato a raccogliere nel proprio grembo anche i rappresentanti dei borghi, delle contee e delle città. Si può dire che nei Vittenagemot, assemblee composte di vescovi, abbatì, abbadesse, duchi, duchesse, ed, in genere, di tutti i grandi proprietari territoriali, sia la prima origine di quel potere politico, il quale poi si trasformò e si incarnò nella Camera dei lordi. Che anzi, dapprima, codesti Vittenagemot, od assemblee di uomini saggi come suona la parola, erano composti da tutti gli uomini liberi; poi, dai soli proprietari; in seguito, solo dai grandi proprietari, perchè la molta potenza di questi diminuì assai la importanza degli altri, e perchè dovendo tutti convenire in un centro comune, il viaggio era di grave incomodo ai piccoli proprietari. Se a tutto ciò si aggiungano le molte concessioni che i re facevano, o ai vassalli per averli compagni a frenare la potenza dei baroni, o ai baroni per frenare il crescere a potenza dei deputati dei borghi, delle contee e delle città; si intenderà da quale molteplicità di cause tragga origine l'attuale ordinamento politico inglese. Il quale, determinato e fissato poi in alcuni famosi atti, quali sono: la Gran Carta di re Giovanni senza terra (19 giugno 1215), confermata poi solennemente da Edoardo I, il 10 ottobre 1297 e riconosciuta da Carlo I (1628) nella Petizione dei diritti; la Dichiarazione dei diritti, detta poi Atto

dei diritti, di Guglielmo III d'Orange (13 febbraio 1689), per la quale si riconobbero tutti i principii fondamentali di un governo libero, quali oggi ancora reggono il popolo inglese, e fu decretata la esclusione dal trono britannico di qualunque principe di fede cattolica : l'Atto di assestamento, del regno ancora di Guglielmo III (12 giugno 1701), per il quale la corona d'Inghilterra fu dichiarata ereditaria nei discendenti di quel principe: tra infinite vicende, ora obbedito e rispettato, ora violato e calpestato, da quasi due secoli quell'ordinamento politico costituisce il più bel vanto e lo stromento più sicuro della potenza britannica.

Ma, per non dilungarmi troppo dal mio tema, dirò che la istituzione ereditaria della paria, come tutte, quasi, le istituzioni inglesi, non fu da principio dichiarata in alcuno specifico statuto; ma risultò da lente e inveterate consuetudini, assai più forti delle stesse leggi, e che delle leggi inglesi, anzi, sono sempre il più sicuro e il più autorevole fondamento. Oggi ancora la prima Camera del Parlamento inglese è composta di pari spirituali e di pari temporali, il numero dei quali varia sempre notevolmente da un regno all'altro, avendo il principe facoltà di nominare quanti pari più gli accomoda. Ma non si creda che i pari inglesi tengano tutti l'altissima dignità loro per diritto ereditario; nulla sarebbe più erroneo. Nella Camera dei lordi ci hanno pari ereditari, pari a vita, e pari a tempo limitato. Di tutti i quali, alcuni siedono per diritto ereditario; altri, per diritto inerente agli uffici da essi tenuti, come sono tutti i pari spirituali e i membri della famiglia reale designati alla paria, e questi, naturalmente, sono pari a vita; altri, per nomina reale, e con dignità, sempre quasi, trasmissibile per diritto ereditario; altri, infine, per virtù di elezione; la quale conferisce la paria vitalizia, se fatta dai pari di Irlanda; o la paria temporanea, per ogni sessione parlamentare invece, se la elezione è fatta dai pari di Scozia. Elettori dei pari sono determinati corpi di nobiltà ereditaria. — Come si vede, qui ce n'è per tutti i gusti. La quale diversità dipende dal modo niente affatto geometrico, secondo cui si svilupparono, come si è detto, le istituzioni inglesi. Là il vecchio si sovrappone al nuovo, e, anzichè essere causa di imbarazzi, è argomento di lunga durata

e di potenza. Nel continente europeo, per contrario, le costituzioni si creano, nel senso proprio grammaticale e biblico della parola; cioè, si traggono dal nulla. Epperò non avendo salde radici nel tempo e nell'animo degli uomini, con la stessa rapidità con cui si creano, si distruggono anche. Chi ha fatto, crede anche avere il diritto di disfare. In Inghilterra, in quella vece, poichè nessuna generazione può dire di avere fatta essa la costituzione, ma questa è l'opera collettiva e anonima di molti secoli e di molte generazioni; nessuno osa presumere di avere il diritto di mutarla sostanzialmente, e, tanto meno poi, di distruggerla per sostituirvene alcun'altra di nuova creazione. Ma questa diversità di composizione della Camera dei lordi ci prova un'altra cosa. Vale a dire; che le menti inglesi difficilmente si lasciano andare a costruzioni *a priori* ed invaghiare dei così detti principii eterni, assoluti, ecc. ecc. La loro principale maestra e consigliera è l'esperienza; e per gli inglesi, l'intelletto, più che a creare, è rivolto a studiare, e ad ordinare i risultati dell'esperienza. Sono eclettici, più spesso, gli inglesi. E se un principio, o una teoria, o un sistema non pare ad essi applicabile sino alle sue ultime conseguenze, non si scorrucciano per questo, nè gli pare di fare o di vivere meno bene. Di questo modo, alla paria ereditaria per diritto di nascita o per nomina reale, aggiunsero quella vitalizia ed elettiva; dimostrando così, anche quest'ordine di cose, che alla regolarità geometrica delle forme politiche, essi preferiscono ciò che meglio serve a tradurre in atto l'organismo di un ottimo governo. Di tal modo ancora, la Camera dei lordi non è più la cittadella dell'aristocrazia inglese, nè un lago stagnante su cui non aleggi mai brezza di civile progresso; nè i suoi statuti e le sue franchigie sono una specie di libro d'oro, le pagine del quale mai non si svolgano che per registrarvi il nome di alcuna gran dignità nobilescas. Ma è un campo aperto alle conquiste di tutte le intelligenze elette, è il sommo premio che la Corona conferisce a chi con opere egregie abbia illustrata la patria. Così, quella Camera si ringiovanisce e si rinsangua sempre del miglior sangue inglese; e tra essa e il paese, anzichè elevarsi una barriera insuperabile, si agita quasi sempre una corrente viva di affetti e di intendimenti.

Però, non ostante questi sommi pregi della Paria inglese, l'autorità sua, già da quasi mezzo secolo, non può più gareggiare con quella della Camera dei comuni; nella quale, ormai, si può dire concentrato ogni potere politico e legislativo. Epperò, da più parti si domanda che la Camera dei lordi sia riformata nella sua composizione e nel suo organismo. Dopo le riforme elettorali del 1832 e, massime, del 1867, l'onda del principio elettivo batte vigorosamente e senza posa alla porta della prima Camera inglese; e dai più arditi si corre perfino a chiederne (strana cosa in Inghilterra!) l'abolizione (1). Ed or non è guari, uno dei più eminenti uomini di Stato inglesi, ma non certo il più temperato e il più prudente, il Bright, assaliva con acerbe invettive la Camera dei lordi. Le quali cose significano, che pur codesto capo-saldo dell'ordinamento politico britannico non può sottrarsi a quella natural legge indeclinabile, per cui tutto quaggiù, anche le istituzioni più fortemente e più tenacemente ordinate, sono destinate a modificarsi. Certo, in Inghilterra, assai più che altrove, le novità non si vanno introducendo che dopo molti esperimenti e con infinita circospezione e prudenza; ed è questo il suo vanto ed il maggior suo presidio. Ma si può scommettere che, a non lungo andare, anche la Camera dei lordi sarà diversamente costituita; come è stato vinto ora il bill, per cui al voto palese nelle elezioni, e da tempo assai remoto usato in Inghilterra, si è sostituito il voto segreto.

Fuori d'Inghilterra, la paria ereditaria fu tentata istituire la prima volta in Francia nell'Atto addizionale alla costituzione la prima volta dell'impero napoleonico del 22 aprile 1815, durante quella splendida ma fugace meteora che furono i Cento giorni. Ritenuta poi dai Borboni della restaurazione con l'ordinanza del 19 agosto 1815, non fu accolta nella Carta del 1830. Egli è che le istituzioni politiche nè si creano di un colpo, nè si impongono: e nulla è più effimero di istituzioni, che non sieno lo spontaneo e naturale prodotto delle condizioni sociali di un popolo ad

(1) Oggi sono gli stessi ministri che si agitano per una riforma della Camera dei Lordi, se non per la sua soppressione addirittura.

un'epoca determinata. Lo stesso B. Constant, che pur tanto predilige la paria ereditaria, confessa che nulla in Francia fu più inviso dell'esperimento tentato dal governo della restaurazione di costituire la eredità della paria. « Di tutte le nostre istituzioni, egli scrive, la paria ereditaria è forse la sola che l'opinione pubblica respinge con una persistenza fin qui non potuta vincere mai. Quantunque volte la opinione pubblica riesce a farsi intendere, il voto suo contra ogni sorta di privilegi ereditari non potrebbe essere nè più energico nè più concorde ». E quello stesso Napoleone che, nell'Atto dianzi ricordato, istituiva la paria ereditaria, aveva pur detto al Constant che gliela aveva consigliata: « Guardatevi bene dalla paria ereditaria, perchè essa dissona troppo dall'attuale stato degli animi. Offenderebbe l'orgoglio dell'esercito, deluderebbe le speranze dei partigiani dell'eguaglianza sociale, e mi solleverebbe contro mille pretese individuali. Dove mai posso io trovare quegli elementi aristocratici che la Paria richiede? La nobiltà passata ci è nemica, e l'odierna aristocrazia dei quattrini ha troppe vergogne. Cinque o sei uomini illustri non bastano. Senza splendide tradizioni e senza grandi proprietà, mi sarebbe forse possibile costituire una Paria? Ben altra cosa è la Paria inglese. Essa, quantunque molto superiore al popolo, del popolo non fu mai nemica. Anzi, fu la nobiltà inglese la prima fattrice delle libertà britanniche. Essa fece la Gran Carta. Essa crebbe in autorità per virtù di questa. Ma codesti miei funghi di Pari, non sarebbero, fra trent'anni, che soldati o ciambellani. Ed avrei, quindi, o un campo o un'anticamera ». E, più che sode ragioni, sono divagazioni accademiche, quelle per le quali Hello rimpiange che la carta del 1830 non abbia accettata la eredità della paria. Egli dice, che la paria ereditaria è potente ostacolo ad impedire una soverchia preponderanza del Principe, e la cieca obbedienza di coloro i quali, per assicurare la trasmissione della propria dignità ai figli, non altro cercherebbero che di compiacergli. Ma la indipendenza di caratteri non è qui che va ricercata; bensì nella precisa coscienza del proprio dovere e nella bontà degli ordini costituzionali. La eredità della paria non impedì che la Camera dei lordi votasse un giorno, per paura, la morte di lord Strafford;

nè che essa non fosse troppo facile a scusare le usurpazioni degli Stuart. È più nel vero Hello quando avverte, che la eredità della paria ha l'immenso vantaggio di creare, per così dire, una milizia politica; la quale, fino dai primi anni, addestrandosi allo studio degli interessi pubblici, prepara i giovani a tenere con molto onore le altissime cariche a cui un giorno o l'altro saranno chiamati. Ma poichè le condizioni sociali della più gran parte dei nostri paesi continentali sono troppe disadatte a far crescere e a mantenere una paria ereditaria, vana cosa è perdersi in desideri non conseguibili mai. Il mondo va governato come è e per quello che è, non per quello che avrebbe ad essere. « Io non ho mai capito, scrive il Carnet, come uomini eminenti abbiano potuto affaticarsi a far rivivere nel 1830 la eredità della paria. Oggidì questa non può vivere che in Inghilterra; perchè l'aria stessa britannica è talmente impregnata di aristocrazia, che basta ad imprimere in ogni cosa un carattere di antichità ». E se piace l'autorità di uno scrittore della stessa Inghilterra e di gran merito, si senta che ne dice lo S. Mill: « Una Camera aristocratica, egli scrive, non può avere molta autorità, se non in paese aristocratico. Quando i Baroni costituivano quasi tutta la forza dello Stato, la Camera dei lordi era anche il maggior potere della costituzione britannica, e la Camera dei comuni altro non rappresentava che un corpo di censura. Ma io non credo che in una società democratica, una Camera di lordi possa moderare con efficacia la democrazia ».

Tant'è, infatti, che, pur là dove le tradizioni feudali e aristocratiche furono meno scosse dall'ala del tempo che non in Francia ed in Italia, la paria ereditaria non fu potuta mantenere, che associandola e temperandola con la paria vitalizia, o di nomina reale o tratta da determinate categorie di persone, le quali, per diritto inerente alla loro dignità, siedono nella prima camera. Così avviene oggi ancora: in Baviera, per la costituzione del 19 maggio 1818; nel Gran Ducato di Baden, per la costituzione del 22 agosto 1818; nel Württemberg, per la costituzione del 25 settembre 1819; nel Portogallo, per quella del 29 aprile 1826; in Prussia, per la costituzione del 31 gennaio 1850, modificata poi nel 1851, 1852, 1853 e, principalmente, per virtù dell'ordi-

nanza del 12 ottobre 1854 e della legge del 7 maggio 1858; nella Sassonia, per la costituzione del 4 settembre 1831 più volte modificata, principalmente nel 1868; in Austria, per la legge fondamentale del 21 dicembre 1867. I quali esempi, mi pare, sono la riprova più concludente di ciò che poco sopra è stato avvertito e dedotto dagli insegnamenti della ragione e della storia; vale a dire, che le istituzioni non hanno ad essere che il naturale prodotto delle condizioni sociali di un paese ad epoca determinata; e che voler trapiantare in un paese le istituzioni di un altro, quando codeste condizioni sociali siano molto disparate, è il più grosso errore che negli ordini politici si possa commettere. Istessamente come chi presumesse far crescere e prosperare in paesi di tramontana delle piante tropicali. Ma, a vero dire, codesto temperamento della paria ereditaria con quella vitalizia ci prova un'altra cosa: cioè, che esso, come gli altri temperamenti di cui verrò dicendo tra breve, fu voluto dalla forza dei tempi, i quali incalzano sempre e trasformano, lentamente sì ma continuamente, ogni cosa d'intorno a sè. E si può essere certi che i paesi dianzi ricordati, forse più presto dell'Inghilterra, dovranno por mano di nuovo a modificare le loro costituzioni, ed a fare una larga parte all'elemento elettivo; il quale, è inutile negarlo, ormai costituisce il solo vero nerbo e la sola autorità ancora efficace e rispettata delle società odierne. Già parecchie monarchie d'Europa hanno introdotto, come dirò più sotto, il sistema elettivo nella composizione di entrambe a dirittura le camere legislative. L'ultimo esempio ci è venuto dalla Spagna in virtù della costituzione del 18 giugno 1869(1). Io non affermo che l'affievolirsi e lo scomparire anzi, quasi affatto, dell'elemento aristocratico e, quindi, della Paria ereditaria nelle società nostre, sia un beneficio. So benissimo, quanto, a persuadere il rispetto delle istituzioni presenti, giovi quel carattere di venerabilità, quasi, di cui si compiace la mente nostra circondare le istituzioni del passato. È un sentimento di rispetto che si traduce poi in quella intima forza di amore, alla quale sogliamo raccomandare la memoria di tutto ciò che ne è caro. È un sentimento

(1) Modificata poi dalla Costituzione del 30 giugno 1876.

di rispetto, da cui l'animo può attingere la più invitta vigoria alle nobili imprese. L'Inghilterra è grande e potente, perchè molto ancora sa rispettare ed amare le antiche sue istituzioni. E non è senza profonda mestizia che essa vede cadere lentamente il nobilissimo, glorioso e vetusto edificio de' suoi padri. Muta l'Inghilterra, perchè è troppo saggia per non mutare a tempo. Ma ripete sempre per mezzo de' suoi scrittori il famoso adagio: *Leges Angliae nolumus mutare*; quasi voglia nascondere a sè stessa le rovine accumulate delle sue vecchie istituzioni, e come chi non sappia staccarsi o da una cosa o da una persona lungamente e teneramente amata. Tuttavia, nella stessa guisa, per cui alla natura non si può comandare se non obbedendole: alla società non si può comandare, se non obbedendo alle leggi che ne governano gli sviluppi. Ed esse, appunto, vanno dovunque cancellando le ultime tracce della paria ereditaria, per sostituirvi altre forme di paria.

Tra queste, appunto, havvi la paria vitalizia di nomina reale e scelta fra determinate categorie di persone. La quale, lasciati da parte gli esempi dianzi ricordati di Paria mista, si può dire di istituzione tutt'affatto moderna. Tra i grandi Stati non la troviamo che: in Francia due volte, nella Carta del 6 agosto 1830, e nella costituzione del 14 gennaio 1852; in Ispagna, nella costituzione del 23 maggio 1845, rimessa in vigore il 15 settembre 1856; in Italia, nello Statuto fondamentale del 4 marzo 1848. Anzi, noi Italiani non abbiamo fatto, anche in ciò, che riprodurre la legge francese del 29 dicembre 1831, la quale modificò l'articolo 23 della Carta del 1830. Questo pure è un indizio della lenta ma profonda trasformazione cui va soggetta la composizione della prima Camera. È un altro passo verso quel più radicale mutamento che, un dì o l'altro, trasformerà anche la prima camera in una camera elettiva. Però, come tutte le transazioni, questa pure ha il guaio di non poggiare su fondamenti sicuri, ma di oscillare tra principii e sistemi tra loro ripugnanti; come già oscilla e ripugna l'altro sistema della paria mista, ereditaria e vitalizia. Almeno l'autorità della paria ereditaria si sente e si capisce. Anche là dove essa non ha più salde radici nei costumi

del popolo, la tradizione che l'accompagnò sino a noi giova a mantenerle ancora un tal quale prestigio, davanti a cui è difficile che non si inchininò pure i più focosi e precipitosi favoreggianti di novità. Un vecchio edificio non risponderà più in molta parte agli uffici per cui fu eretto, nè ai nuovi di cui si abbisognerebbe; ma tutti, quasi, lo ameranno ancora e lo ricorderanno con riverenza. L'autorità, per contrario, della paria vitalizia, non può essere che scarsa assai, quando non derivi o da un merito eccezionale de' suoi membri, o dalla continua alacre efficacia dell'opera sua. Appena essa lasci alcun po' scemare la propria influenza, l'autorità sua scema di un tratto. Ed è molto facile che le sfugga; perchè, non ritraendo essa le sue origini dal grembo della nazione, da cui la pubblica opinione scaturisce, non può essere da questa mantenuta viva e rigogliosa. L'autorità, quando non sia il frutto di meriti personali, non può derivare che dalla opinione riflessa in noi dagli altri. Epperò, la paria vitalizia, collettivamente considerata, non derivando l'autorità sua che dalla nomina reale, questa è di gran lunga insufficiente, quand'anche la maestà del principe sia circondata di molto splendore e di molta riverenza, a mantenerle quella considerazione che soltanto la pubblica opinione può conferire. Si può dolersi che sia così, e che la rispettabilità personale dei singoli membri che compongono la prima camera non basti ad imprimerle quell'autorità collettiva di cui essa abbisogna. Ma le cose non mutano per questo. Seguono esse il loro cammino. La sapienza riposa tutta nel tenervi dietro più davvicino che è possibile. La prima Camera di Luigi Filippo fu quasi sempre l'umile ancella della Camera dei deputati; e quando le discordie di questa, fatte maggiori dai tumulti del di fuori, costrinsero lui ad abbandonare il trono, la Camera dei Pari fu impotente a difenderlo ed a salvarlo. La forza politica della Francia era tutta nella Camera dei deputati. E il Senato del secondo impero, come non bastò a serbare la corona al terzo Napoleone, quando il Corpo Legislativo proclamò la repubblica; non ebbe mai nessuna importanza politica in Francia, quantunque fosse custode degli ordini costituzionali ed elevato ad

una dignità eccezionale. Così dicasi del Senato di Isabella di Spagna. Il Palma scrive su questo proposito: « L'ultimo dei Deputati ha una effettiva potenza morale, perchè dietro a lui stanno 20, 50, 100 mila cittadini che gli hanno dato l'ufficio di rappresentarli; il più illustre Senatore non è che un individuo. Se ha un valore proprio, il suo voto varrà come l'opinione di un cittadino eminente; sminuita anzi di efficacia dalla nomina del potere esecutivo; certo provenendo da un uomo insigne avrebbe molto maggior peso se fosse avvalorato dal suffragio popolare. Se non ha pregio per sè, centomila decreti di principe non potranno dargli l'autorità morale di un deputato eletto dalla nazione. Se i principi stessi debbono ai giorni nostri attingere forza nella elezione o almeno nella adesione dei popoli, i senatori meramente regi, come corpo e moralmente, valgono poco. Non sono atti a sostenere efficacemente la Corona, nè a moderare le improntitudini dell'altra Camera, e i veri poteri sono sempre due ». Il conte di Cavour, alla sua volta, prima ancora che lo circondasse l'aureola di grande statista e quand'era deputato e giornalista soltanto, ma già in lui traluceva la scintilla del genio politico, lasciò scritte queste memorabili parole: « Una Camera scelta dal potere esecutivo, fra certe categorie dalla legge stabilite, sarà probabilmente un corpo politico rispettato per i suoi lumi, per la sua integrità; ma non eserciterà mai un'influenza tale da poter contrabilanciare l'azione della Camera popolare. L'opinione pubblica, questa vera regina della società moderna, considererà i membri chiamati a comporla come delegati del governo; quindi le loro deliberazioni non saranno mai repute pienamente indipendenti, e non avranno grande autorità. E non varrà il dire che si rimedierà a un tale inconveniente col far entrare nella Camera a vita uomini influenti e popolari. Giacchè i più fra loro rifiuteranno l'onore ad essi offerto, onde far parte della Camera dei Deputati che porge più ampia ed animata sfera ai loro talenti, alla loro ambizione. Qualunque sia la lealtà del potere esecutivo, il suo desiderio di formare un Senato popolare e indipendente, non giungerà a fare altro che a costituire un corpo onorato, stimato, ma privo di

influenza politica. Quindi esso sarà ridotto ad esercitare le funzioni di un Consiglio di Stato perfezionato, cioè a migliorare la redazione delle leggi che escono imperfette dalla Camera popolare, ed a preparare gli argomenti che versano sui punti più difficili della legislazione. La Camera dei Pari francesi, dopo la rivoluzione di luglio, quantunque racchiudesse, oltre le antiche illustrazioni dell'impero, molti uomini distinti per meriti letterari, scientifici, e per glorie militari, nonchè vari dei primi magistrati, e dei più abili amministratori del Regno, non fu mai un vero potere politico, piegò avanti tutti i ministri, nè contrastò mai con le mutabili maggiorità della Camera dei Deputati. L'azione vera del Senato essendo così ridotta, noi non esitiamo a dire, che esso è più di incaglio che di aiuto alla Camera legislativa, che esso è una costosa appendice, alla quale si potrebbe con vantaggio sostituire un Consiglio di Stato fortemente ordinato, con certe attribuzioni allargate ». L'autorità, invero, di una camera si ha da misurare, rimpetto al paese, dal credito in cui questo la tiene e dalla influenza, non legislativa soltanto ma anche politica, da essa esercitata. Rimpetto poi all'altra Camera, si ha da misurare dalla resistenza che a questa può opporre la prima. Mancando, quindi, l'autorità e la forza di resistenza, essa sarà sempre impotente o ad appoggiare od a fortificare alcuno. La seconda camera non la terrà in qualche conto, se non per ricordarsi che il proprio voto non basta a fare una legge; ma l'ingerenza politica la riserberà tutta ed esclusivamente per sè, come quella che non ha d'uopo di alcuna sanzione legislativa per essere fatta sentire ed obbedire. Il potere esecutivo avrà nulla a temere dalla prima camera, perchè essendo questa una sua creatura, non potrà mai elevarsi a severo di lui sindacatore. È da avvertire, infatti, che se le camere di un parlamento sono organi del potere legislativo, sono anche, e forse più, corpi politici. Ora, queste due qualità non avrebbero mai a scompagnarsi dall'una o dall'altra camera, o a prevalervi in misura troppo diversa; altrimenti, o l'una o l'altra non rispondera più agli uffici suoi. E la camera vitalizia, appunto, non vi risponde che per una parte, giusta quanto sinora ne ha insegnato la storia. Vale

a dire: se, come organo legislativo, la camera vitalizia può anche darsi che eserciti con qualche efficacia le sue funzioni; quale corpo politico si può affermare, che la sua influenza sempre e dovunque è stata o nulla affatto o scarsa assai. Ciò che il conte di Cavour disse della Camera dei Pari francesi, si può dire di tutte le camere vitalizie. Almeno la Camera ereditaria della ristorazione salvò un giorno la Francia dal furore reazionario della Camera così detta « introvabile »! Ed è naturale che sia così. Poichè nei governi costituzionali il paese si governa per il paese; qualunque corpo non sia di esso la diretta emanazione, e la diretta rappresentanza quindi, non può sentirsi autorità alcuna di parlare in nome di esso. I membri delle camere vitalizie appartenendo al paese quali cittadini soltanto e non anche quali rappresentanti di esso, la loro parola non potrà mai avere una importanza collettiva, e sarà sempre invece considerata come l'espressione del pensiero di singole persone. A codesto duplice ufficio di organo legislativo e di corpo politico è d'uopo riflettere per giustamente misurare la importanza delle camere vitalizie negli ordini costituzionali. Chi, invece, all'uno o all'altro di questi uffici soltanto ponga mente, si dilungherà sempre dalla conoscenza del vero.

Egli è certamente per tutto questo che nella costituzione danese del 28 luglio 1866 fu voluto tentare l'esperimento di contemporare l'elemento vitalizio con l'elemento elettivo. Difatti, per l'articolo 34 di essa, dei membri del Landsting (66), dodici sono nominati dal re ed a vita, e non possono essere da lui scelti che tra quelli i quali hanno fatto parte delle assemblee rappresentative del paese; sette sono eletti da Copenaghen, quarantacinque dai grandi distretti elettorali che comprendono la campagna e le città, uno da Bornholm, ed un altro dal Landsting di Faeroë, e tutti questi durano in carica otto anni, benchè ogni quattro anni si rinnovellino per metà. Avvertendo, inoltre, che la elezione dei membri del Landsting si fa per suffragio indiretto e secondo le regole del sistema proporzionale. Per la vita relativamente breve di quella costituzione, non so dire che prova

vi abbia fatto questo sistema (1). Ma, se si pensi, che là pure le costituzioni politiche si sciupano presto, perchè dal 1849 al 1866 ve ne ebbero tre; e se si pensi che l'ultima del 1866 ha tutta l'aria di una transazione tra il sistema della paria di nomina reale e l'altro della paria elettiva, al quale ultimo per la più gran parte si informa la composizione di quella prima Camera; non sarà difficile persuadersi, che pur questa costituzione, a non lungo andare, farà luogo ad un'altra, in cui o il principio elettivo sarà assoluto o gli sarà fatta una più larga parte ancora. Ripeto: a ciò spinge la forza ineluttabile delle cose.

Altri paesi, infatti, con maggiore ardimento hanno accettato senz'altro il principio della elezione anche per la prima camera. Elezione, tuttavia, la quale in alcuni paesi è soltanto indiretta; in altri, addirittura diretta.

Esempi di elezione indiretta, cioè fatta su proposta di corpi elettorali od elettivi, si trovano in Francia e nel Brasile. Pur troppo, la Francia è il paese di tutti gli esperimenti; quasi fosse un corpo vile quel disgraziato e generoso paese. Per la costituzione del 13 dicembre 1799, così detta dell'anno VIII, secondo il calendario repubblicano d'allora, il Senato, conservatore ed a vita, era composto di ottanta membri; sessanta dei quali, di prima nomina; gli altri, scelti da esso, di anno in anno, tra i candidati proposti dal Corpo legislativo, dal Tribunato e dal Primo Console. E per la costituzione imperiale del 18 maggio 1804, cioè per il così detto Senato-consulto del 28 fiorile anno XII, l'imperatore sceglieva bensì ottanta senatori dalle liste dei candidati a lui presentate dai collegi elettorali dei dipartimenti; ma altri, a suo piacimento, egli poteva nominare, ed altri ancora erano chiamati alla dignità senatoria per effetto degli uffici di cui erano insigniti (2). — Ma quando si vogliano lasciar da

(1) Si può dire, che la prova è abbastanza buona.

(2) Per la legge costituzionale, già citata, del 24 febbraio 1875, in Francia i senatori sono eletti, in parte, dai dipartimenti ed in parte dall'assemblea nazionale. I primi sono eletti da un collegio composto dai deputati, dai consiglieri generali, dai consiglieri di circondario e dai delegati eletti dai consigli di ogni collegio. I primi ancora, sono eletti per nove anni, e si rinnovano per un terzo ogni tre anni. I secondi sono inamovibili.

parte queste forme menzognere di libertà, e che, davvero, non meriterebbero il nome di forme costituzionali; un esempio di seria e verace elezione indiretta lo troviamo nel Brasile. Qui pure, per la costituzione del 25 marzo 1824 e per l'atto addizionale del 12 agosto dello stesso anno, è l'imperatore che sceglie i senatori da una triplice lista di candidati votata e presentatagli dagli elettori provinciali (1). Ciascuna provincia fornisce un numero di senatori eguale alla metà de' suoi deputati; ed elettori dei senatori sono tutti gli elettori dei deputati. L'imperatore sceglie un terzo dei candidati propostigli; e questi costituiscono così il Senato. I senatori sono a vita; e alle vacanze, per morte dell'uno o dell'altro di essi, si provvede per mezzo di nuove proposte degli elettori della provincia a cui il defunto apparteneva. Evidentemente, anche il sistema brasiliano non è che una transazione tra quello della paria di nomina reale e quello elettivo. A me, questa forma pare meno imperfetta di quella per cui il Senato è tutto di nomina regia. Alla fine dei conti, il principe non ha che un diritto di scelta; ma la proposta degli elettori è liberissima. E se questi designeranno alla scelta del sovrano uomini degni dell'alta carica senatoria, si avrà anche un'assemblea rispettabile per derivare dal voto popolare, e che raccoglierà in sé quell'autorità e quell'influenza politica, le quali, abbiamo detto più volte, soltanto dal mandato popolare possono scaturire; quantunque le elezioni, non potendo mai essere, per questo sistema, che parziali sempre e poche assai, non sarà possibile desumere da esse con sicurezza lo stato della opinione pubblica del paese. Invece, l'essere le elezioni dei senatori a due gradi poco importa, per questo rispetto; perchè tali anche sono le elezioni dei deputati. La scelta del principe è possibile che scemi di alcun poco quella maggior somma di autorità e di influenza che i senatori brasiliani, al pari dei deputati, altrimenti avrebbero, se dai voti degli elettori essi fossero direttamente portati sugli scanni del Senato; ma, pur essendo così, la loro

(1) Così era ancora nel 1872. — Ora non più; perchè all'Impero fu sostituita la Repubblica federale.

origine popolare rimane sempre. E ciò basta, perchè il paese non abbia a considerare come estranei a sè stesso quei senatori. Tra questi e quello ci sarà sempre una corrente viva di pensieri e di intendimenti; e gli elettori sapranno sempre che i loro rappresentanti siedono, per una parte, nella Camera dei deputati, e, per l'altra, nel Senato. — Anche in Prussia c'è qualcosa di simile, ma che però vale molto meno del sistema brasiliano. Qui, difatti, i membri a vita della prima Camera, secondo le ordinanze del 7 maggio 1853 e del 12 ottobre 1854, sono eletti dal re tra i candidati proposti o da alcuni corpi dello Stato o da alcune classi di cittadini, come sarebbero: le Università, i membri delle famiglie chiamate a sedere nella Camera dei Signori, o quelli di famiglie aventi diritto di feudo in qualche provincia, e così via via. Tutte queste persone cessano dal sedere nella prima Camera, appena non facciano più parte della corporazione a cui erano ascritte. Il re ha sempre diritto di sciogliere anche questa Camera.

Ma il sistema davvero più logico a cui hanno condotto le successive transazioni, delle quali si è detto fin qui, e che è destinato a prevalere sopra ogni altro per la intrinseca bontà sua, è quello delle elezioni dirette. Le quali possono essere fatte, o dalle popolazioni, o da certi corpi, elettivi essi pure, del paese. Alla prima categoria appartengono: il Belgio, lo Stato di New-York e i Principati-Uniti di Rumenia. Alla seconda: la Svizzera, gli Stati-Uniti d'America, la Svizzera, la Spagna e l'Olanda (1). Dico brevemente di ciascuno di questi paesi.

Per la costituzione del 7 febbraio 1831, nel Belgio, i membri del Senato sono eletti: dagli stessi cittadini che eleggono la Camera dei rappresentanti (ma il loro numero è della metà soltanto dei membri di questa), e dai consigli provinciali. I senatori sono eletti per otto anni; e si rinnovano per metà ogni quattro anni, secondo certe norme fissate dalla legge elettorale. In caso di scioglimento, il Senato si rinnova per intero. Per essere poi e rimaner senatore bisogna: 1.^o essere belga di nascita od avere ottenuta la grande naturalizzazione; 2.^o godere dei diritti civili e politici;

(1) Ed ora anche la Francia, per la legge costituzionale del 24 febbraio 1875.

3.^o avere, almeno, quarant'anni; 4.^o essere domiciliato nel Belgio; 5.^o pagare, nel Belgio, almeno mille fiorini di imposte dirette, compresa quella sulle patenti. Però, se nelle provincie non ci hanno cittadini in proporzione di uno sopra cinque mila, i quali paghino mille fiorini di imposte dirette, quel numero si ottiene aggiungendo altri cittadini tra quelli che nella provincia pagano; al di sotto di quella somma, le maggiori imposte. Senatori di diritto sono i figli del re, ed entrano in Senato a diciott'anni; ma non hanno voto deliberativo che a venticinque.

Nello Stato di New-York, per la costituzione del 10 novembre 1821, i senatori sono scelti, dagli stessi cittadini che eleggono la Camera dei rappresentanti, tra i proprietari territoriali e durano in carica quattro anni. Lo Stato è diviso in otto distretti, chiamati: « distretti senatori », in ciascuno dei quali si eleggono quattro senatori. Appena convocato, il Senato si divide in quattro classi, ognuna delle quali è composta di otto senatori, sì che in ogni classe ci sia un senatore di ciascun distretto. I seggi della prima classe sono dichiarati vacanti alla fine del primo anno; quelli della seconda, alla fine del secondo; e, così, via via. Di tal modo, in ogni distretto senatorio si elegge annualmente un senatore.

Nei Principati-Uniti di Rumenia, per la costituzione del 30 giugno 1866, si eleggono due senatori per ogni distretto; l'uno dal primo collegio, composto dai proprietari territoriali del distretto, i quali abbiano un reddito di almeno trecento ducati; l'altro, dal secondo collegio dei capo-luoghi, composto dai proprietari i quali abbiano un reddito fondiario, essi pure, di almeno trecento ducati. Però, nelle provincie in cui non si trovino cento elettori per costituire il secondo collegio, quel numero si ottiene aggiungendo altri proprietari del distretto, i quali abbiano una rendita fondiaria da cento a trecento ducati; data sempre la preferenza a chi ha una rendita maggiore ed agli abitanti della città, in confronto dei proprietari territoriali. Diritto di eleggere un senatore lo hanno anche le Università di Jassy e di Buckarest. Per essere nominato senatore poi è d'uopo: 1.^o, essere di nascita rumeno, o naturalizzato; 2.^o, godere dei diritti civili e politici;

3°, essere domiciliato in Rumenia; 4°, avere quarant'anni almeno; 5°, avere un reddito, comunque costituito, di ottocento ducati. Tuttavia, dal requisito del censo possono essere dispensate determinate categorie di persone; quali: i presidenti e i vice-presidenti di un' assemblea legislativa; i deputati che hanno fatto parte di tre legislature; i generali; i colonnelli con tre anni di anzianità; gli antichi ministri e gli agenti diplomatici del paese; quelli che per un anno esercitarono le funzioni di presidente di Corte, di procuratore generale o di consigliere della Corte di cassazione; i laureati, o i licenziati in qualunque studio speciale e che hanno esercitata per dieci anni questa loro professione. A differenza poi della costituzione belga, la rumena, oltre che riconoscere di diritto la qualità senatoria nei figli del re, e sotto quelle stesse condizioni; per una strana eccezione, la quale, forse, dipende dalla grande influenza del clero in quei paesi, sono senatori di diritto anche i metropolitani e i vescovi diocesani. Tranne questa classe di senatori, i quali sono a vita, gli altri sono eletti per otto anni, e si rinnovano per metà ogni quattro anni, estraendo a sorte un senatore per distretto. In caso di scioglimento, il Senato si rinnova per intero. — Di qui si vede, che la costituzione rumena è calcata, per la maggior parte, sui modelli del Belgio e dello Stato di New-York, da ciascuno dei quali prese qualcosa.

Ecco, ora, come ha luogo la elezione della prima camera per opera dei corpi elettivi.

Nella Svizzera, per la costituzione federale del 12 settembre 1848 (1), il Consiglio degli Stati si compone di quarantaquattro deputati dei Cantoni. Ogni Cantone elegge due deputati; e ogni mezzo Cantone, un deputato. Sono, adunque, le stesse legislature dei singoli Cantoni che eleggono i membri del Consiglio degli Stati (2).

Negli Stati-Uniti d'America, per la costituzione del 17 dicembre 1787, la legislatura di ogni singolo Stato manda due de' suoi

(1) Sostituita poi da quella del 29 maggio 1874.

(2) Così è pure per la Costituzione anzi detta.

eletti al Senato federale. Appena convocato, dopo la sua prima elezione, il Senato si divide in tre classi. I seggi della prima classe rimangono vacanti alla fine del secondo anno; quelli della seconda, alla fine del quarto anno; quelli della terza, alla fine del sesto anno; di maniera che, ogni due anni si rinnova un terzo del Senato. Avvenendo alcuna vacanza di seggio, per qualunque causa, durante l'intervallo tra l'una e l'altra sessione della legislatura dei singoli Stati, il potere esecutivo dello Stato a cui apparteneva il senatore che lasciò vacante il proprio seggio, provvede temporaneamente alla sostituzione, sino a che la legislatura possa nominare un membro definitivo. È a questo esempio che si informò, come si vede, la costituzione rumena dianzi citata, per la parte che concerne la rinnovazione parziale del Senato.

Nella Svezia, per la legge del 22 giugno 1866 (1), la prima Camera dura in carica nove anni, ed è eletta dalle assemblee provinciali (*Landsthing*) e dai Consigli municipali (*Stadsfullmäktige*), per le città che non prendono parte alle assemblee provinciali. Ciascuna di queste, come anche ciascuna delle città or ora menzionate, ed in proporzione de' suoi abitanti, elegge un membro della Dieta per ogni trenta mila persone. Quand'anche non sia possibile raggiungere questo numero, si elegge, ciò non ostante, un membro. Le elezioni si fanno quantunque volte si verifica una vacanza di seggio nella prima Camera, oppure quando sieno ordinate dal re. Quei membri poi, che, al cominciare di una sessione, non hanno compiuto i nove anni d'ufficio, possono tuttavia continuare a far parte della prima Camera sino alla chiusura della sessione, benchè, durante questo tempo, i nove anni possano essere oltrepassati. Per essere membro della prima Camera bisogna avere trentacinque anni compiuti, e possedere ed aver posseduto almeno tre anni prima della elezione, beni immobili per il valore, misurato sull'imposta, di ottanta mila risdalleri almeno; oppure, aver pagato, per lo stesso tempo, un'imposta erariale, dipendente da capitali o da industrie, sopra un valore reddituale di quattro mila risdalleri almeno. Se, dopo la elezione,

(1) Sostituita poi dalla Costituzione del 6 giugno 1890.

in un membro della Dieta vengono a mancare le condizioni della eleggibilità, egli deve dimettersi dall'ufficio suo.

In Olanda, per virtù della costituzione del 1815, modificata poi dalla legge del 13 ottobre 1848, la prima Camera è eletta dagli Stati provinciali; ed i suoi membri si scelgono fra i cittadini che pagano le più elevate imposte dirette erariali. Per essere eleggibile poi all'alta dignità senatoria, bisogna avere, oltre a ciò, la cittadinanza olandese, il pieno godimento dei diritti civili e politici, e trent'anni compiuti. I membri di questa prima Camera durano in ufficio nove anni, e si rinnovano per un terzo ogni tre anni, secondo alcune determinate norme. I membri che escono sono sempre rieleggibili.

Nella Spagna, per la costituzione del 18 giugno 1869 (1), il Senato è eletto dalle provincie. Ciascuna di queste elegge quattro senatori, i quali si rinnovano per un quarto ogni tre anni (2).

Tali sono gli ultimi risultati della scienza e della pratica costituzionale. Ed io non posso nascondere, sino da ora, la mia simpatia, non solo per la paria elettiva in genere, ma, di più, per l'ultima forma or ora esaminata. Certamente, lo affidare la nomina dei pari allo stesso corpo elettorale che elegge i membri della seconda camera, come fanno il Belgio, lo Stato di New-York e i Principati-Uniti di Rumenia, può parer buono. Ma questo sistema ha per me il grave difetto, che la prima e la seconda Camera, con poche e leggiere variazioni, derivano così dalla stessa fonte. Ora: oltre che ciò, razionalmente, pare a molti una superfetazione, non risponde, per di più, al duplice ufficio che deve

(1) Surrogata poi da quella del 30 giugno 1876.

(2) Per questa nuova costituzione, il Senato si compone: 1. di senatori di diritto: 2. di senatori eletti dalle corporazioni dello Stato e dai maggiori contribuenti determinati per legge. Il numero complessivo dei senatori di diritto e dei senatori a vita non può essere maggiore di 180, ed eguale sarà il numero dei senatori eletti (art. 20) — Sono senatori di diritto: i figli del re e dell'erede presuntivo della corona, se abbiano raggiunta la maggiore età; i grandi di Spagna, i capitani generali dell'esercito e l'ammiraglio della flotta, il patriarca delle Indie e gli arcivescovi, i presidenti del Consiglio di Stato, del Tribunale supremo, ecc. (art. 21). (Minguzzi: *Principali costituzioni straniere*, vol. 1. — Firenze, 1899).

essere proprio tanto della prima, quanto della seconda camera di un parlamento. L'ufficio legislativo, non vi ha dubbio, potrà dalla prima camera, composta così, essere ancora esercitato nella sua pienezza. Ma, non del pari, potrà essere esercitato l'altro suo ufficio di corpo politico. Emanando ambedue le camere direttamente dal voto popolare, le loro opinioni e le loro tendenze politiche saranno perfettamente eguali, se pur vorranno essere lo specchio esatto e fedele dell'organo da cui rampollano; epperò, l'una non potrà che difficilmente essere freno dell'altra. Saranno due forze che spingeranno la macchina dello Stato per la stessa linea sì, ma con troppa precipitazione; non due forze, delle quali l'una sia moderatrice dell'altra. Egli è per ciò che, allorquando codesto freno e codesta moderazione non si possano avere per via di tale provvedimento, si hanno ad ottenere per mezzo di combinazioni e di temperamenti da escogitarsi all'uopo. Nè si tratta di forzare o di alterare le condizioni sociali di un paese; bensì di fare in modo che queste condizioni sieno con modi abili ed acconci maneggiate dall'arte politica, sicchè si produca per questo mezzo quel centro di resistenza che altrimenti non si potrebbe conseguire. — Siamo d'accordo: è il principio elettivo quello che deve presiedere alla costituzione dell'una e dell'altra camera, perchè oggimai ogni legittima sovranità di governo scaturisce dalla volontà popolare, legalmente rappresentata. Ma questo principio si ha da estrinsecare e da attuare sotto forme diverse, quando non si voglia che vengano meno gli uffici e gli scopi dei governi rappresentativi. Rappresentare, significa appunto, essere il simbolo o l'organo di alcuna idea o di alcuna persona. Epperò, se la volontà popolare già si manifesti per mezzo de' suoi eletti, non c'è più bisogno che abbia una seconda rappresentanza. Questa, invece, dovrà essere costituita da persone che, pur derivando da elezione, ritraggano alcun diverso aspetto della opinione pubblica. D'altronde, osserva acutamente il Palma, « dovendosi un giorno o l'altro addivenire ad un grande allargamento di voto, non mi sembra confacente agli interessi della società la mancanza di un corpo moderatore che difficilmente potrebbe risultare dalla universalità, o quasi, del voto diretto ». E questa

tendenza, avvertita anche dal Palma, è visibilissima; nè, a negarla, basta chiudere gli occhi e dire di non vederla. Come parecchie altre novità dei nostri tempi, questa pure si può deplorare; ma, siccome è inevitabile, la prudenza politica insegna di prepararsi a riceverla ed a scemarne più che è possibile i danni. L' avvenire politico delle nostre società dipende dalla minore o maggiore sagacia con cui i governi sapranno allargare le file dell'elettorato, sicchè vi si possa un dì adagiare la somma di tutti i cittadini che sanno leggere e scrivere. O bene o male, è così. Egli è per queste considerazioni che il sistema belga, quantunque buono, non mi pare il migliore. Per me, io credo che, poichè l'opinione di alcune determinate classi di cittadini, delle classi intelligenti verbigrazia, non è l'opinione di tutti i cittadini; così, e quella e questa devano essere rappresentate in parlamento. Quella, nella prima camera; questa, nella seconda. Di tal modo, mentre tutta l'opinione pubblica sarà rappresentata; gli organi, tuttavia, per i quali la rappresentazione si effettuerà, saranno diversi e distinti, come sono le fonti da cui derivano.

Intorno a questo tema, cioè al modo di costituire la prima camera, S. Mill fa le seguenti notevoli considerazioni: « Il migliore tra i diversi sistemi escogitati per costituire saggiamente questi corpi conservatori e per temperare la preponderanza della democrazia, mi pare quello del Senato romano; la più robusta, prudente e sagace assemblea che abbia mai amministrato dei pubblici affari. La mancanza della conoscenza pratica dei quali, come propria di un'assemblea democratica, è propria anche della maggioranza del pubblico da cui essa emana. Epperò, per correggere tale mancanza, fa d'uopo aggiungere a questa assemblea un corpo che abbia spiccatissime, invece, tali qualità. Se una Camera rappresenta le idee popolari, l'altra ha da rappresentare il merito personale, attestato e guarentito da attuali pubblici servigi, e fortificato dall'esperienza pratica. Se l'una è la Camera del popolo, l'altra ha da essere una Camera di statisti; un'assemblea, cioè, di uomini che abbiano vissuto in mezzo agli uffici ed agli affari. Una tale Camera gioverebbe di più che non un'assemblea di pura moderazione. Essa non sarebbe soltanto un freno, ma una

forza impellente. Nelle sue mani codesto potere di moderazione sarebbe affidato ai più degni, i quali saprebbero tenerlo con prudenza ed energia, e persuadere alle popolazioni la decisa loro volontà di raddrizzarne gli errori e di propugnarne gli interessi. Nessuna altra forma di costituzione aggiungerebbe maggior peso e maggiore autorità alle loro funzioni moderatrici. Sarebbe impossibile screditare un corpo che sempre mirasse ad un continuo progresso... Questo modo di costituire la prima Camera, non solo ci pare il migliore, ma è pur quello che, per i suoi favorevoli e splendidi precedenti, ci pare destinato a prevalere sopra ogni altro. Tuttavia non è il solo modo possibile. Che anzi c'è quest'altro per cui la nomina della prima Camera si vorrebbe affidare alla seconda, la quale, però, non avrebbe ad eleggere alcuno dei propri membri. Una tale Camera emanando, come il Senato americano, dal popolo, non sarebbe reputata contraria alle istituzioni democratiche, ed anzi acquisterebbe probabilmente una considerevole autorità presso le popolazioni. Costituita in tal modo, solleverebbe difficilmente alcuna gelosia, e difficilmente si troverebbe in opposizione con l'altra Camera. Di più: per mezzo di un'equa rappresentanza delle minorità, tutte quelle alte capacità che non ottenessero gli onori del suffragio popolare, potrebbero trovare un posto in essa; l'ottima costituzione di una Camera quella essendo, per la quale si può raccogliere la maggior somma di uomini immuni dai pregiudizi delle maggioranze che non sieno una minaccia per le idee democratiche». — Ora, lasciato stare l'esempio del Senato romano, il quale, sebbene presentato da Mill come degnissimo di imitazione, non potrebbe trovare felice applicazione tra noi per la troppo grave differenza di istituzioni politiche e sociali che intercedono tra quei tempi remoti e i nostri; egli è certo, che i criteri da cui muove l'illustre scrittore sono savissimi, e che il secondo esempio di cui egli ci parla può essere, con opportuni temperamenti, adottato. Egli ricorda la composizione del Senato americano. Or bene: è, appunto, a questo sistema di elezioni dirette per parte di corpi elettivi (l'ultimo, cioè, poco sopra esaminato), che noi miriamo coi nostri voti, ed a cui, ci pare, avrebbero ad informarsi quegli

Stati, cui, tra non molto, premerà il bisogno di trasformare la composizione della prima camera dei loro parlamenti. Tuttavia, nei paesi non retti a forma federale, è il modello olandese che si dovrebbe, a preferenza, seguire. La elezione della prima camera da parte delle assemblee provinciali riunirebbe in sè tutte le guarentigie e tutti i vantaggi sino ad ora conseguibili. Per questo mezzo, davvero, si avrebbe, nella seconda camera, la rappresentanza della universalità dei cittadini: e nella prima, quella delle classi più intelligenti di essi. Tutta l'opinione pubblica sarebbe così rappresentata e sotto le diverse forme di sua manifestazione; e il parlamento sarebbe proprio, così, la più esatta e fedele espressione dello stato sociale e politico di un paese in un'epoca determinata. Imperocchè, non giova dissimularselo, ventura o sventura che sia, ormai bisogna essere ben persuasi, che l'autorità del governo e l'influenza politica sua non può essere più rispettata ed obbedita, se non emani dal voto popolare. È il voto popolare che rannoda e disgrega le popolazioni, che costituisce e fa maggiori gli Stati o li smembra, che eleva al principato o toglie la corona. I governi del diritto divino hanno, quasi dovunque, dovuto ormai cedere il posto a governi di diritto tutt'affatto umano. Insomma, il principio elettivo è la pietra fondamentale, è il fiat inspiratore, è la chiave di volta dell'ordinamento politico e sociale di tutte, quasi, le società odierne, a cominciare dagli organi minori di queste, sino a quelli massimi del governo dello Stato. Quale cosa, allora, più naturale ed opportuna, che quello stesso principio penetri anche nelle camere dei parlamenti, e tutta ne informi e regga la costituzione? L'atmosfera politica in mezzo a cui oggi si vive è tutta impregnata, satura direbbe un chimico, del principio elettivo. Ordinamenti politici sotto altre forme oggimai sono impossibili negli Stati civili.

III.

Attraverso a quella serie di transazioni, le quali dalla paria ereditaria ci hanno condotto alla paria elettiva per suffragio diretto, lo Statuto italiano si è fermato al periodo intermedio della paria vitalizia di nomina sovrana; alla forma, cioè. meno sperimentata fra tutte le altre. Del quale fatto chi volesse indagare la causa, la troverebbe in quell'istinto di cieca imitazione che ci ha sempre spinti a copiare troppe cose dalla Francia: e piuttosto le cose cattive o meno buone, che non le buone. Epperò, abbiamo copiata anche la Carta del 30.

Da noi, infatti, il Senato è composto di membri nominati a vita dal Re, in numero illimitato, aventi l'età di quarant'anni compiuti e scelti da determinate categorie; le quali si potrebbero dire costituite da coloro che, o per servizi resi allo Stato, o per coltura, o per ricchezza emergono tra i loro concittadini. Tuttavia, anche in Italia vi hanno senatori di diritto: cioè, i principi della famiglia reale, i quali entrano in Senato a ventun'anni ed hanno voto a venticinque. Le attribuzioni di questa nostra prima Camera sono legislative e giudiziarie. Le prime essa le esercita nella medesima misura della seconda Camera; però ogni legge d'imposta o di approvazione dei bilanci o dei conti dello Stato deve essere presentata prima alla Camera dei deputati. Fuori di questo caso, il quale, a mio giudizio, non importa altro, tuttavia, che un diritto di priorità di esame, le attribuzioni legislative del Senato sono perfettamente eguali a quelle della Camera dei deputati. — Le seconde sono esercitate dal Senato, quando, per decreto reale, è costituito in Alta Corte di giustizia per giudicare: 1.º dei crimini (delitti) di alto tradimento e di attentato alla sicurezza dello Stato; 2.º i ministri, accusati dalla Camera dei deputati; 3.º dei reati imputati a' suoi membri. Oltre, poi, a queste attribuzioni legislative e giudiziarie, il Senato, giusta quando si è detto nella seconda parte di questo scritto, avrebbe anche ad esercitare, come la Camera dei deputati, una funzione politica: vale a dire, avrebbe a con-

correre esso pure, insieme all'altra Camera, benchè in misura diversa, ad imprimere un indirizzo efficace alla politica interna ed estera del governo dello Stato. Risponde il Senato italiano a tale triplice ufficio? Ecco l'oggetto della terza parte di questo scritto.

Non è senza molta riverenza ch'io piglio a discorrere del nostro Senato. Le sue tradizioni, il nobile suo patriottismo, la elevatezza del carattere e la eminente dottrina di molti degli uomini che lo compongono, parecchi dei quali sono a dirittura i più illustri d'Italia, circondano di tanto splendore quell'assemblea che ben si può dire la più rispettabile di quante ce ne ha nello Stato. Nè si intende, per questo, scemare importanza e nobiltà alla Camera dei deputati. S'intende soltanto avvertire, che nel Senato si raccoglie una somma di intelligenze e di saggezza amministrativa molto maggiore che non nell'altra Camera. S'intende che quella ponderatezza di esame, quella serenità e serietà di discussione che il Senato nostro mette, quando può, nella trattazione degli affari pubblici, è ancora lungi assai di essere nella Camera dei deputati. Qui è una lotta continua di partiti, che non di rado si azzuffano intorno, magari, ad un comma di articolo della più meravigliosa insignificanza; sicchè, tutto ad un tratto e fuori d'ogni previdenza, si vede, quasi per miracolo, sorgere una tempesta che minaccia di travolgere nei proprii gorghi e la legge che si discute e i lavori parlamentari di tutta la sessione e le sorti del ministero, e la quiete, quindi, di tutto il paese. Quella dei deputati è la Camera delle deliberazioni improvvise e imprevedute. Le crisi ministeriali paiono qui in permanenza di agguato dietro ogni articolo di legge, dietro ogni declamazione di oratore⁽¹⁾. Rado è che una legge ne venga fuori così ben conformata, come dovrebbe essere ogni organismo giuridico. La incompetenza degli uni, le alzate d'ingegno degli altri, le variazioni proposte a bruciapelo, la smania di lasciare traccia di sè in ogni lavoro parlamentare; tutto cospira a gettare, come il più delle volte avviene, la

(1) Ora, è diminuito il fervore delle discussioni, ma ne è diminuito anche l'interesse.

discordanza e lo scompiglio in quei disgraziati progetti di legge; i quali, già male raffazzonati o dal ministero che li propone o dalle comissioni parlamentari che li peggiorano, così escono dalla Camera dei deputati, da raffigurare piuttosto il mostro oraziano, che non un'opera legislativa. Insomma: troppi avvocati e troppe mediocrità. Le discussioni politiche vi si tengono più arruffate che mai. Ogni nonnulla basta a muovere una interrogazione od una interpellanza; e, quindi, a sospendere i lavori legislativi, a mettere gli animi in tumulto, a sperare nella confusione e nell'ignoto, a sovraeccitare le passioni, già così calde nei cuori italiani, e a trasformare talfiata anche l'aula parlamentare in una arena di pugilatori. Se non fosse la troppo diversa educazione civile e politica, più di quello che non paia, si potrebbe alcuna volta rassomigliare la nostra Camera dei deputati a quella dei rappresentanti del Congresso americano. Gli insigni uomini che vi siedono non bastano a tenerla a quell'altezza di pensieri e di atti, da cui una grande assemblea non dovrebbe mai discendere. Certo, essa ebbe giorni gloriosi e grandi, e tutta la meravigliosa epopea nazionale si trova riassunta nei processi verbali delle sue sedute, le grandi pietre miliari del nostro risorgimento. Il cuore della nazione vi battè sempre molto vigorosamente e generosamente. Ma non sempre il paese vi scorge raffigurato per intero sè stesso; ed a lui, assetato di buone leggi, di buona amministrazione e di quiete, troppo di frequente si risponde con declamazioni tribunizie. Fin qui, si può dire con sicurezza, la Camera dei deputati si è chiarita piuttosto un assai mediocre che non un buono strumento legislativo.

Che differenza, per questi riguardi, dal Senato del Regno! Senza adular nessuno, si può affermare che poche assemblee procedono nei loro lavori con più sicuro equilibrio di pensiero e di parola. Qui si disputa, quando si può, con serietà di legislatori; e la serena maestà del Senato raro è che si turbi. Tutt'al più, è una brezza che increspa leggermente le onde, ma non le solleva mai a tempesta. Le discussioni vi si fanno piene di dottrina e di saggezza, e non ad altro mirano che ad illuminare e persuadere. Temperato e nobile sempre, le sue tradizioni ce lo mostrano as-

sociato a tutto quanto di meraviglioso fu compito in Italia. Non un'utile riforma fu da esso impedita, se ne toglie l'abolizione della pena capitale (1), che però anche la Germania e l'Inghilterra, or non è guari, non hanno voluto approvare; non una generosa aspirazione fu da lui soffocata; non alcuna ardimentosa impresa fu da esso avversata od anche solo impacciata. Pronto, sull'aurora delle libertà italiane, come si chiari una volta, a sacrificare tutti o parte dei diritti guarentitigli dallo Statuto, allorchè nel 1848 si pensò per un momento a riformare la costituzione sua; si può essere certi che a questo sacrificio pronto oggi sarebbe del pari, quando lo si avesse a persuadere della convenienza di tale riforma. In lui il sentimento del sacrificio e della abnegazione per il vantaggio comune è tradizionale; e benchè ora quasi per intero mutato, nelle persone de' suoi membri, da quello che fu al tempo di sua prima istituzione, non si mutò nella nobiltà e nella elevezza della sua condotta. Anzi, mentre per il periodico succedersi delle diverse legislature, talvolta fatte più brevi del termine legale per avvenimenti straordinari o per la periodica integrale rinnovazione della Camera dei deputati, non di rado sarebbesi rotto il filo delle tradizioni amministrative, e si sarebbe, per conseguenza, proceduto con incertezza ed a sbalzi; il Senato, quasi assiduo guardiano, vegliava a mantenere intatto quel filo, e di tal guisa rannodava amorosamente e sagacemente il passato al presente, e fecondava i germi di quel meraviglioso avvenire che si va ora svolgendo sotto ai nostri occhi.

Però, non ostante codeste ottime qualità, sino d'allora l'azione sua politica fu sempre subordinata a quella della Camera elettiva. Nei momenti delle più ardite riforme interne contro la tracotanza clericale, o quando lo straniero minacciava di soffocare le voci magnanime che gridavano Italia e libertà, ed accennavano ad una prossima riscossa nazionale; in quei momenti di verace e sublime entusiasmo (chi non li ricorda!), quando tutta Italia aspettava con ansia ineffabile le promesse del Parlamento piemontese, e da

(1) Che però, come è notissimo, fu abolita poi, e per opera quindi, anche del Senato

ogni angolo di terra italiana si tendevano gli sguardi verso quella fortunata provincia, dove la libertà aveva cresciuto una popolazione fieramente superba di sè, robusta di braccio e generosa di cuore, speranza e difesa d'Italia; allora, era piuttosto alle memorabili sedute della Camera elettiva, che non a quelle del Senato, che tutti gli italiani, si può dire, assistevano e partecipavano in ispirito. Il Senato fu sempre molto amato e molto rispettato; ma fin d'allora si intendeva, che le maggiori e più decisive deliberazioni non potevano essere prese che dalla Camera dei deputati. L'iniziativa, la forza motrice erano qui. Le sorti del paese pendevano dalla tribuna di palazzo Carignano, e dentro quell'atmosfera infiammata si preparavano e si maturavano i destini della nuova Italia. Egli è che, sino d'allora, le popolazioni vedevano raffigurata nella Camera elettiva la viva immagine di sè stesse; e quella amavano e su quella vegliavano come si ama e si veglia sulla propria creatura. Tutti i loro entusiasmi, tutte le loro aspirazioni e, perfino, tutti i loro pregiudizi ed errori, là esse vedevano rifarsi vivi e parlanti sotto novelle forme più spiccate e più vigorose. Nel Senato, per contrario, appena ravvisavano uno strumento di moderazione, un freno alle possibili esorbitanze dell'altra Camera; un ufficio, insomma, di tutela e di vigilanza, e fiacco pur questo. Non tratto dal proprio seno, la riverenza che esse nutrivano per il Senato scaturiva dall'autorità grandissima in cui molti de' suoi membri erano tenuti o per dottrina o per carattere o per gli eminenti servigi resi alla patria. Ma quelle popolazioni sapevano che, come la sovranità nazionale risiedeva soltanto in esse, così soltanto per mezzo dei loro eletti quest'era raffigurata e rappresentata. La nomina reale poteva aggiungere lustro e splendore al Senato, non infondergli una virtù politica che solo dalla elezione può essere conferita. In tempi, nei quali perfino l'autorità reale proviene dal popolo, come avrebbe potuto questa riflettere sul Senato un'autorità, che già su lei era stata riflessa dal popolo? Quando si riconoscevano per legittime le monarchie di diritto divino, e non erano le popolazioni che trasmettevano l'esercizio dell'autorità sovrana al principe, ma questi le governava come le piaceva meglio; era logico

intendere, che al principe spettasse anche il diritto di concedere ad alcuni de' suoi sudditi la facoltà di esercitare in nome suo l'una o l'altra parte dell'autorità sovrana, o per mezzo di paria ereditaria o di paria vitalizia; quantunque codesto esercizio si tramutasse poi in un diritto inerente all'ufficio di cui que' sudditi erano stati investiti. Ma, riconosciuta nel popolo la sovranità nazionale, il governo dello Stato passò dai delegati del principe a quelli del popolo. Ben potevano essere mantenute ancora queste due forme di paria; ma poichè, di fatto, anche il principe non è che un delegato del popolo, benchè un delegato di natura speciale, esse non più furono considerate se non come una finzione storica, la quale, per ciò non rispondeva alla verità effettuale ed attuale anche delle cose. Quindi è, che i senati regi o non hanno alcuna influenza politica o l'hanno assai scarsa. Che negli statuti e nelle carte costituzionali sieno essi creati o mantenuti, ciò dipende soltanto dal fatto che quegli statuti e quelle carte non già il popolo li diede a sè stesso, ma a lui furono dati dal principe. L'ordine storico, però, dei fatti, per i quali dal governo assoluto del principe si passò al governo rappresentativo popolare, basta a persuaderci, che se è scritto che furono i principi quelli i quali, come si dice, « largirono » codesti atti; egli è però incontrastabilmente vero, che ogni legittima sovranità nazionale non può risiedere che nel popolo, e che i principi « largirono » quelle carte e quegli statuti quando, appunto, si avvidero che i popoli erano risoluti a far valere e a far rispettare i loro diritti. Di qui si vede, che la esistenza attuale dei senati regi dipende soltanto dal procedimento speciale per cui si manifestò e fu riconosciuta nel popolo l'autorità sovrana di governare sè stesso. Però egli è certo che un popolo, il quale fosse già nel pieno possesso e godimento dell'autorità sua, e volesse procedere alla riforma dei propri ordini rappresentativi, pur quando egli fosse retto o volesse reggersi a governo monarchico, creerebbe difficilmente una paria di nomina reale, ereditaria o vitalizia. Ne abbiamo esempi evidentissimi, come si è visto, nel Belgio, nell'Olanda, nella Svezia, nella Danimarca (per una gran parte, se non per intero), nella Spagna, nei Principati di Rumenia, e, per

dire anche di paesi non retti a monarchia, nella Svizzera, nell'America del nord, ecc. Invece, in Italia nel 1848, o, per meglio dire, nel Regno di Sardegna, poichè prima l'autorità sovrana, piena assoluta e indiscutibile, risiedeva nel principe; come i tempi consigliarono la instaurazione del governo rappresentativo, fu il Principe che sancì e promulgò lo Statuto fondamentale del regno. Così era avvenuto, dopo il 1815, in molti stati della Germania. Così accade molti secoli prima in Inghilterra. In questi paesi troviamo, appunto, la paria di nomina reale. È un fatto storico, si può dire, costante, e che ha la sua immediata e autorevole riprova nell'ordine logico delle cose. Quando un popolo sa di essere egli il sovrano e come sovrano agisce certo non crea istituzioni che suppongono, invece, altrove la sovranità, o non la suppongono intiera in lui, e da lui non derivano direttamente.

Ecco perchè i senati regi non ebbero mai e non possono avere efficace influenza politica. Tale fu il Senato piemontese: tale è il Senato italiano. Che anzi, di questo l'azione politica pare anche più debole di quella del primo. Sono dodici anni che ci ha un Senato del Regno d'Italia; ma chi può dire, che la politica buona o cattiva di questi anni abbia mai pigliato qualche indirizzo da esso? Si direbbe, anzi, che ricostituita a nazionalità l'Italia per mezzo dei plebisciti, soltanto il soffio di questi spiri per entro ai nostri ordini costituzionali e li mova; e che pure quell'autorità politica, la quale un dì, tanto o quanto per virtù della nomina reale si rifletteva sul Senato piemontese, oggi abbia abbandonato affatto il Senato italiano. I plebisciti hanno, per così dire, cancellati i sigilli della nomina regia del Senato. La politica si fa esclusivamente nella Camera dei deputati. Qui interrogazioni e interpellanze senza posa; benchè, non di rado, intemperanti, inutili e dannose anche. Qui si ritempra il Governo per mezzo dei voti di fiducia, e le sorti sue da questi voti soltanto dipendono. La politica esterna ed interna si inizia e si indirizza qui; perchè qui soltanto, benchè molto imperfettamente ancora, si allentano e si stringono i cordoni della borsa dello Stato. A molti, anzi, già a quest'ora pare che il Senato non altro sia che la quinta ruota del carro; cioè, un impaccio. Nessuna opposizione si teme dal Senato; e, quasi quasi,

vorrebbe interdirlgliene il diritto. Qualunque ministero sopporta in pace il Senato; e come non si sente capace egli di designare gli uomini che lo hanno a comporre, si sente incapace, del pari, di farli dimetter dai loro uffici, quand'anche a lui non piacciono. I portafogli non sono tenuti che per una minima parte dai senatori; e, sempre, quasi, quelli di minore importanza politica. Troppe cose ha tollerato e tollera oggi ancora il Senato, contro cui avrebbe dovuto, invece, fortemente protestare, perchè non cresca la speranza, e nel paese e nella Camera dei deputati, che ben altre e maggiori non sia egli disposto a lasciar fare ed a lasciar passare. Quando un deputato dichiara, per qualunque ragione, di volersi ritirare dalla vita attiva e militante della Camera, il Governo lo balestra nel limbo del Senato, come in un luogo di quiete e di riposo. Che vuol dire ciò? Vuol dire, che sul Senato più e più sempre pesano gli effetti della sua origine, e che pur avendo esso la coscienza di quelle molte attribuzioni che nell'ordinamento costituzionale gli spettano, non sa trovare in sè la forza sufficiente di rivendicarne l'esercizio. Vuol dire, che egli si accorge della natura tutt'affatto subalterna dell'ufficio a cui ormai è ridotto, e sente di che gran tratto lo sopravvanzi per influenza politica la Camera dei deputati. Vuol dire, che l'elemento elettivo, il quale informa e muove tanta parte dell'amministrazione pubblica, batte anche alla porta del Senato, e lo fa accorto che quegli ordini politici i quali non emanano dal popolo, vanno presso il popolo perdendo autorità ogni dì più. « Non avendo radice nel popolo, scrive il Palma, il popolo non se ne cura. Le dotte discussioni dei nostri senatori non sono lette, nessun governo è da essi indirizzato, nessun argine possono fare alla Camera, che questa non sia inclinata ad accettare; vivono di stenti e di compromessi. La legge li dichiara il primo corpo dello Stato, ma sono gli invalidi della costituzione. Queste magagne non appariscono maggiori, perchè fortunatamente tra noi Corona e nazione sono andati fin qui d'accordo. Ma se venissero dei giorni in cui la face della discordia accendesse gli animi e si richiedesse un corpo che imponesse il rispetto dei privilegi della Corona al popolo e valesse a moderarne le improntitudini; qual forza potrebbe avere

un tal corpo davanti al re che li ha nominati, o davanti al popolo che li conosce come vecchi servidori del governo, e più o meno ricchi proprietari cui il re o i suoi ministri han voluto conferire l'autorità legislatrice e metterli a parte della sovranità nazionale? ». Assennate considerazioni, le quali accennano a pericoli che, se giova credere molto lontani ancora, non dovremmo per prudenza troppo trascurare; imperocchè ove, per somma sventura, ne fossimo colpiti, come potremmo trarne fuori senza danni irreparabili la nave dello Stato? Davvero che duole veder ridotto a tale un'assemblea così illustre e che potrebbe, co' suoi lumi e con la sua lunga esperienza, giovare assai al governo della cosa pubblica. Al senno veder sovrapposta una chiassosa mediocrità è cosa molto umiliante. Ma, pur troppo, è così. E quantunque il popolo, da cui è tratto al governo rappresentativo, altro non sia dovunque che una collettiva mediocrità, epperò governo delle mediocrità sia il governo rappresentativo; egli è, tuttavia, certo che il Senato italiano si trova in condizioni più sfavorevoli di altre prime camere. Lascio stare la Camera dei lordi, la quale, benchè scemata molto di quella grande autorità che cinquanta anni fa aveva ancora, riesce tuttavia, per la notevole influenza che l'aristocrazia territoriale esercita pur tuttodi in Inghilterra, a tenere tanto o quanto alta la propria dignità ed a farla rispettare. Ma che importanza politica hanno mai le prime camere, di nomina regia, degli Stati tedeschi? Che importanza aveva la Camera dei Pari di Luigi Filippo, od il Senato di Napoleone III? E quale ora ne ha la Camera dei Pari portoghesi, e così via via? Per contrario, chi non sa dell'altissima influenza politica del Senato americano? È la prima volta, scrive il Laboulaye, che, dopo i Romani, si vede una democrazia accettare con gioia la direzione di pochi uomini scelti fra i migliori, e sottoporre le proprie passioni al giogo della ragione. Vero è bene, che per la costituzione degli Stati-Uniti la competenza del Senato è maggiore di quella degli altri Senati; ma ciò, pure ammesso, la sua grande influenza, oltre che dal valore personale de' suoi membri, dipende anche dalla rappresentanza che in questi è di altrettanti Stati sovrani. È la elezione che li fa autorevoli molto e rispettati.

Così è del Senato belga e della prima Camera olandese. L'azione politica esercitata da queste Camere nei rispettivi Parlamenti, se non è pari a quella delle seconde Camere, è però ancora efficace. Paese e governo sanno che l'indirizzo della politica esterna ed interna non è impresso dal voto di una Camera sola. Sanno di avere a fare i conti pur con la prima. Là, davvero, l'azione parlamentare è collettiva nelle due Camere; e il Governo difficilmente si lascia andare ad usurpazioni che il paese ben saprebbe rintuzzare, quando ne' propri eletti vedesse offeso sè stesso. Nella prima Camera belga ed olandese non è rado che le sorti di un ministero pendano dal voto di quella. Nulla di simile è possibile nel Senato italiano. Qui ogni vita politica è morta. E se qualche voce talvolta si arrischia ad interrogare dell'una o dell'altra cosa un ministro, od è voce che non accenna ad alcuna minaccia, anche lontana, od è una fioca eco dei dibattimenti della Camera elettiva. Dei nostri senatori proprio non si può dire, che portino nelle pieghe della toga la pace o la guerra. È sempre pace per essi. « Il Senato italiano, dice Guyho, ha tutti i difetti della Camera dei Pari del 1830, la quale ne aveva pur molti, principalmente la mancanza di qualunque indipendenza verso il potere e di autorità verso il pubblico. Appena si tenga dietro alle corrispondenze italiane dei giornali d'Europa, è facile persuadersi quale ufficio scolorito esercitino codeste pallide immagini dei senatori romani. Del Senato italiano e della Camera dei lordi si può dire con Chatam, che fanno da tappezzeria ».

Certo io non dico che l'azione politica di una prima camera possa essere eguale di efficacia a quella della seconda camera. Oltre che, allora, quella non sarebbe che una superfetazione di questa, sarebbero anche troppo facili e pericolose le collisioni. Ma, tra il non avere alcuna influenza e l'averne una tanto o quanto subordinata, ci corre un gran tratto. E se non si può numericamente determinare quale ne debba essere la misura, tutti capiscono che un'influenza politica anche la prima camera ha da avere. Non si vuole che questa, come la seconda, si tenga sempre sulla breccia a combattere o a difendere ministri. Sarà sempre la seconda camera, come quella che emana dal più vivo, largo, e

diretto suffragio popolare, che eserciterà un più attivo e continuo sindacato sulla politica interiore ed esteriore dello Stato, e che di questa additerà l'indirizzo al Governo. Ma la prima camera dovrebbe pur sempre avere tanta autorità, da fare tutti persuasi, che se essa non piglia parte attiva alla lotta, non per questo intende rimanersene affatto estranea e non far sentire il peso del voto suo, quando le paia voluto dall'interesse pubblico. Insomma: più che un organo di continua attiva azione politica, avrebbe ad essere un organo pronto sempre ad agire, quantunque volte ce ne fosse d'uopo. Un freno, qui pure, deve essere, per il quale e paese e seconda camera e ministri sieno tutti avvertiti, che ogni trasmodanza ed usurpazione sarà efficacemente impedita o repressa. Tutt'al più, se non il freno della macchina costituzionale, il senato ne dovrebbe essere, come testè diceva il lord cancelliere Hatherley, il volante, per mezzo del quale il movimento di essa viene esattamente regolato. Comunque, del resto, si voglia raffigurare meccanicamente l'azione sua, uno stromento di moderazione ha da essere il senato. Se non fosse così, quella onnipotenza che per mezzo delle due camere si vorrebbe appunto fare impossibile, si avrebbe, invece, in tutta la sua pienezza e con tutti i suoi pericoli. Si intendono le difficoltà di questo giusto temperamento di influenze; nè si dice che si possano tutte rimuovere. Ma, non potere tutte rimuoverle, non significa lasciarle tutte sussistere con i gravi danni che vi sono inseparabili. Qui pure, bisogna scegliere tra il maggiore e il minor male. E minor male non vi ha dubbio, è che alcuna volta non ci possa essere perfetta comunanza di idee e di fini politici tra le due camere, di quello che la seconda sia padrona assoluta ed incontrastata del campo. Discutendo, si chiariscono le idee, e con un po' di temperanza dall'una e dall'altra parte sarà sempre possibile, se non facile, intendersi. D'altronde, ripeto, l'azione politica della prima camera ha da essere più di moderazione, che non militante. E la pratica parlamentare, come la pratica di tutte le cose umane, risolverà più difficoltà da sè per mezzo di quegli utili spedienti, che la necessità delle cose, spontaneamente quasi, fa sorgere; di quello che non sappia la dottrina costituzionale con formule

generali e speculative, le quali essendo escogitate e predeterminate dalla mente soltanto non è possibile che rispondano con esattezza alla infinita varietà dei casi contingibili. Anche qui è vero l'adagio prosodico: *usus te plura docebit*. E l'esperienza, appunto, fatta da quei paesi dove pur la prima camera ha qualche parte nell'azione politica, ci persuade della ragionevolezza, e conciliabilità quindi, delle cose che diciamo. S'è mai visto nel Congresso americano o nell'Assemblea svizzera, o nei Parlamenti del Belgio, dell'Olanda o della Svezia conflitto alcuno così grave fra le due Camere, per il quale le sorti del paese sieno state gravemente minacciate, od anche solo turbata a lungo la intelligenza tra i due rami del Parlamento? Niente affatto. Dispareri, conflitti anche ci furono. Gli uomini non possono e non devono vivere sempre perfettamente d'accordo. Ma i conflitti e i dispareri furono appianati con un po' di buon volere reciproco; e l'esercizio, anzi, delle funzioni costituzionali ne venne fatto più robusto e sicuro.

Ma, se nulla è l'azione politica del Senato italiano, le sue funzioni legislative almeno sono da lui esercitate con quella pienezza di autorità e di esame la quale è voluta così dallo spirito che informa le nostre istituzioni costituzionali come dalla precisa lettera dello Statuto?

Si è già detto infatti, che, per lo Statuto, le attribuzioni legislative del Senato sono perfettamente eguali a quelle della Camera dei deputati; tranne che in questa è riconosciuto un diritto di priorità di esame in materia d'imposte, di bilanci e di conti, che alla prima Camera è negato. Eppure, nemmeno qui la competenza e i diritti del Senato sono quali dovrebbero essere. Invero, se di alcune leggi vi si fanno ampie e dotte discussioni, veramente degne di quell'alta assemblea e che invano si desiderano nella Camera dei deputati; di molte altre invece vi si fa un esame così affrettato, così vertiginoso, da disgradarne la stessa Camera. Quando il tempo stringe o qualche solennità o il caldo si avvicina, allora è un tempestare di voti, è una gragnuola di leggi che spaventerebbe qualunque persona, la quale, meno dei nostri deputati, fosse avvezza a preferire le chiacchiere alle

buone leggi. Allora, si corre in fretta e in furia al Senato; gli si parla di salute pubblica, di necessità imprescindibili di governo, di speranze del paese, del vantaggio avvenire e di mille altre belle cose, per costringerlo, non dirò a discutere, ma a votare precipitosamente un tal cumulo di provvedimenti, a studiare i quali non sarebbe soverchia una intiera sessione legislativa. Che fa in tali frangenti il Senato? Messo, per così dire, tra l'uscio e il muro; timoroso di assumersi la responsabilità di ritardare l'attuazione di leggi dalle quali gli si dice che si attendono effetti mirabili; sprovvisto di sufficiente autorità per imporre alla Camera dei deputati ed ai ministri il rispetto dei propri diritti, perchè, per la più parte, i senatori, o presenti o chiamati improvvisamente a votare, sono impiegati governativi; non sa scuotere il giogo e vota quante più leggi gli sono presentate. Ma, poichè, dice il proverbio, anche la gatta per troppa fretta fa i miccini ciechi; quelle povere leggi, già mal preparate dal Governo, peggio trattate dalla Camera elettiva, vengono fuori talvolta anche dal Senato, così sformate, che nessuna sapienza di ortopedico vale a guarirle. Quella ventina di leggi, e tra queste, tutti i bilanci niente meno, che negli ultimi giorni della sessione ora prorogata votò il Senato, attesti se sono esagerate le mie parole. E l'attesti anche l'esperienza degli anni passati (1). La sala dei Cinquecento ce ne può dire qualcosa. Mal distribuito e mal regolato sempre dal Governo il lavoro legislativo di ogni sessione, i progetti di legge si accumulano, si ammonticchiano, perchè tutti i ministri vogliono provare di aver molto lavorato. Ma, qui pure, se molti sono i chiamati, pochi sono gli eletti. E su parecchi progetti ammessi all'onore della discussione e del voto, ve ne ha molte decine che sono lasciati dormire tranquillamente sul banco presidenziale. È uno stock legislativo che si fa sempre maggiore ed ingombra ogni cosa. Spaventati da quella farraggine di roba, i deputati non sanno farsi un'idea esatta dei lavori che sarà possibile trattare durante la sessione; epperò, sospinti anche da naturale inclinazione, sciupano per poche cose

(1) E degli anni presenti, si può aggiungere.

un tempo che avrebbe dovuto, invece, servire alla trattazione di molte. Intanto il Senato riposa per mancanza di lavoro, perchè la Camera dei deputati non gliene manda, e perchè pochi sono i progetti di legge che sono da lui iniziati in prima discussione. Però, il riposo gli viene poi fatto pagare assai caro; troppo caro, per la dignità sua e per gli interessi del paese (1).

Ma, alla mancanza di rispetto, pur dichiarando di averne molto, di cui ministri e Camera dei deputati si fanno colpevoli verso il Senato, si ha da aggiungere la strana novità da poco tempo introdotta nei lavori parlamentari. Io voglio accennare a quei progetti *omnibus*, i quali ormai, si può dire, sono diventati di moda e cari assai ai ministri italiani. Il progetto *omnibus* è una specie di cavallo troiano in cui stanno rimpiazzati molti altri progetti sotto la comoda forma di allegati. Si dichiara, con una semplicità meravigliosa, per mezzo di uno o di pochi articoli, che il Governo è autorizzato a dare forza di legge a codesti allegati; e, di questo modo, tutto un diluvio di articoli si rovescia dalle aule parlamentari. È un'olla *podrida* a mille gusti, dove tutto si affastella e dove si appaiano le cose più disparate e repugnanti. È una vera peste del sistema parlamentare, il quale ne è così profondamente turbato ed alterato. Eppure, tale ormai pare diventata l'abitudine del nostro sistema costituzionale. Si finge di tutto esaminare e sindacare; e, alla fine dei conti, non si studia che la superficie delle cose. Che ne viene? Ne viene che, tanto la Camera dei deputati quanto il Senato, e più questo di quella, per la sua limitata competenza in materia di finanza, fatta anche maggiore da erronee consuetudini, sono messi nella dura necessità di astenersi dal proporre qualunque modificazione ai progetti allegati, seppure non si vuole veder respinta tutta la legge. Invece, è ben facile che in tale cumulo di provvedimenti ve ne siano parecchi nei quali piaccia a senatori o a deputati, pur di facile contentatura come sono, introdurre qualche modificazione. Ma no, che non è possibile; e l'*omnibus* bisogna lasciarlo passare tutto intiero com'è. Si dirà, capisco bene, che codesti

(1) Le cose, dopo 35 anni, sono ancora precisamente così, se non peggio.

sono provvedimenti eccezionali. — Ma ormai sono dodici anni che esiste il nostro Regno; e, oggi pure, il Parlamento, anzichè accennare ad un serio ed efficace esercizio delle funzioni costituzionali, pare se ne allontani, invece, più e più sempre. Certo, la colpa è in parte dei tempi. Ma chi oserebbe negare, che in più gran parte anche non sia dei ministri e delle Camere? Troppo facile è governare a questo modo.

Il Senato poi non risponde, come dovrebbe, alle sue funzioni legislative, non solo perchè i senatori entrano in senato troppo vecchi, e quando il vigore fisico, se non l'intellettuale, è molto affievolito, ma anche per il modo con cui sono preparati e condotti i suoi lavori interni. Intanto, pure in Senato c'è una commissione permanente di finanza, alla quale è demandato lo studio di quasi tutti i progetti di legge; perchè non ve ne ha quasi uno in cui o non si parli di quattrini o non vi si accenni almeno di lontano. Poi, all'infuori delle leggi di finanza, anche nel Senato si è introdotto l'uso di affidare lo studio dei maggiori progetti, anzichè agli uffici in cui esso è diviso, a commissioni speciali nominate *ad hoc* dal presidente o dalla presidenza, e così composte che la opposizione abbia ad essere la più fiacca possibile, quando non sia nulla del tutto. Dalle quali cose deriva, che la più parte dei senatori non essendo ammessa alle discussioni preliminari dell'uno o dell'altro progetto, si trova sprovvista, allorquando si intraprende la discussione pubblica, di notizie sufficienti a sindacare le allegazioni o del relatore o dei commissari. Nè a tale mancanza può sopperire la relazione stampata e distribuita ai singoli senatori; perchè, di solito, la si distribuisce la vigilia del giorno della pubblica trattazione. Così, è sempre facile alla commissione aver ragione de' suoi contraddittori, e la disputa diventa una specie di lotta in campo chiuso, dove pochi sono i combattenti e molti gli spettatori. Rade eccezioni, che qua e là facilmente si possono racimolare, non bastano a scemare autorità alle cose dette. Dico, molti gli spettatori: ma se molti sono in confronto di quelli che prendono parte alle discussioni, sono pochi però in confronto dei senatori in carica. Quindi è che, chiusi i dibattimenti, e non bastando spesso i presenti a fare il nu-

mero legale per il voto, questo vien rimandato a tempo più o meno remoto. Fatto così un buon cumulo di progetti da votare, il telegrafo si incarica di chiamare a raccolta i senatori; ed un bel dì l'aula del Senato si vede mossa da insolita animazione, e uomini che forse mai là non si erano incontrati, si accordano a dare il voto su progetti di legge che pochi soltanto conoscono più in là del nome, e che pur questi, per il tempo trascorso dalle discussioni, non li possono ricordare con quella sicura coscienza che è il maggior presidio della bontà dei voti parlamentari. Le forme costituzionali sono ridotte così a niente più di una larva; ed anzichè franchigie, non servono che di scudo e di paracadute al beneplacito ministeriale, ed a screditare gli ordini rappresentativi. È questo un grosso guaio, e che può essere gravido di assai più mali che ora non pensiamo. La necessità di ripararvi è evidente, incontrastabile. Ripeto: la dottrina veramente eletta e l'ampiezza con cui si discutono in Senato alcuni progetti di legge, bene valgono a provare l'alto valore di non pochi suoi membri; ma il pieno esercizio delle sue funzioni legislative non per questo è ancora meno desiderato. Se si tratta di progetti che non hanno relazione diretta con la politica o con le finanze, si lascia che il Senato discuta anche liberamente ed ampiamente. Ma se appena ne abbiano qualcuna (e ben pochi non ne hanno), il Senato studia e vota come può, non come dovrebbe. Sarebbe d'uopo, tra le altre innovazioni a cui si è accennato sin qui, che le sessioni legislative fossero più brevi e più laboriose. Come è mai possibile che i senatori, tutta gente più vecchia che giovane, rimangano per molti mesi nella capitale del Regno, quando non vi dimorino per ragione di impiego, ad esercitarvi le funzioni legislative? Troppo scarso è il lavoro per essi e per tanti mesi, e troppo intermittente. Passano lunghe settimane senza che mai le aule del Senato risuonino di alcuna voce; e poi susseguono pochi giorni di pletora, nei quali il lavoro è soverchio oltre ogni lecita ed utile misura, e fatalmente precipitoso. Così, pochi studiano e discutono, e molti votano. Anche in ciò gli Italiani si accontentano troppo più di parere, che non di essere. Più che la sostanza

basta ad essi la forma; e lasciano, senza darsene gran pensiero, che la parola sostituisca la cosa. Si accusano le popolazioni di saper troppo poco apprezzare ed esercitare le libertà costituzionali. Ma, buon Dio! che esempio vien dato loro da quelli che costituiscono i grandi corpi legislativi dello Stato! Se in alto c'è tanta incuria e si fa tanto strazio degli ordini costituzionali, è ragionevole sperare che ci abbia ad essere in basso alcun verace amore per essi? Per amare, bisogna stimare. Or bene: come si può stimare ciò che si vede, invece, per lo meno trascurato assai e pur da quelli che dovrebbero essere i primi a farne grande conto? Di tal modo, cause ed effetti si succedono con legge inesorabile; e avendo gettato cattivo seme, si raccoglie zizzania.

IV.

Se dopo le cose fin qui discorse è lecito venire a qualche conclusione pratica, mi pare che si potrebbe ragionare così.

Che non occorra veruna riforma nell'ordinamento del Senato del regno, nessuno pensa, io credo. Il male segnalato esiste davvero. E poichè non è più possibile prescindere dalla forma rappresentativa, è pur d'uopo volere che l'esercizio delle funzioni costituzionali proceda meno male di quello che avviene ora. Ma quali dovrebbero essere codeste riforme?

Innanzitutto, c'è una questione pregiudiziale. Ed è, che non essendo qui da noi come che sia organizzato alcun potere costituente, ed, anzi, dichiarando la patente di promulgazione dello Statuto, che questa è legge perpetua e irrevocabile della monarchia, non si sa come proporre alcuna modificazione ad esso. I nostri legislatori hanno fatto come chi, chiusosi in casa, getti poi le chiavi dalla finestra. Come uscirne? Si capisce il perchè di quella dichiarazione. Erano tempi di grandi e profonde commozioni sociali e politiche quelli in cui fu promulgato lo Statuto piemontese. E quei legislatori, per soverchia paura, e quasi per innalzare su basi incrollabili di granito il nuovo edificio delle libertà italiane, dissero perpetua e irrevocabile questa legge; forse

anche per distogliere chicchessia da qualunque tentativo o pensiero di novità. Ma non c'è dichiarazione di statuto che possa dire al tempo: non più in là. Mutano i tempi e le bisogne sociali, perchè è legge indeclinabile di progresso. Ed ogni generazione dovendo dare opera efficace alla osservanza di questa legge, mutando non si offende il passato, ma si provvede saggiamente all'avvenire. Tant'è che nelle più recenti costituzioni si è pensato ad organizzare e disciplinare un potere costituente. Da altra parte: se non mutiamo noi, mutano di per sè, per forza propria e senza di noi, i tempi. Forse che l'articolo 1 dello Statuto è ancora legge dello Stato rispettata ed obbedita? Forse che, oggi ancora, come è scritto nell'articolo 28, le bibbie, i catechismi, i libri liturgici e di preghiere non possono essere stampati senza il permesso del Vescovo? (1). È la consuetudine che abrogò quelle ed altre disposizioni, per lasciar luogo ad altri principii meglio conformi allo stato presente della civiltà nostra. Mutare, adunque, allorchè ne sia dimostrata la suprema convenienza, è dovere. Nè ci pigli paura di ciò. Peggio è assai che un edificio si consumi da sè, di quello che non sia ripararlo dove e quando minacci rovina. Poi, se la forza stessa onnipotente delle cose basta a mutare, chi si vorrà ingannare, fingendo di non vedere e di non voler mutare, o non mutando per mezzo di forme legali? Ingrosseranno un giorno i tempi, e le mutazioni non fatte quietamente e di comune accordo, saranno imposte dalla violenza.

Ma, come mutare? Ecco la difficoltà. Però, siccome l'indole del presente lavoro non mi permette di svolgere un tema, a trattare anche brevemente il quale assai più pagine ci vorrebbero che non quelle scritte sin qui; mi basti formulare intorno ad esso una proposta. Lascio stare il modo secondo cui è organizzato il potere costituente, negli Stati federativi della Svizzera e degli Stati Uniti d'America; e dico, invece, del modo seguito nello Stato di Nuova-York. Nel quale, ciascuna delle due Camere ha diritto di proporre emendamenti alla costituzione. Se la proposta è appog-

(1) Ed ora non si tratta di pagare anche i deputati, non ostante l'espresso, assoluto divieto dello Statuto (art. 50)

giata dalla maggioranza dei membri delle due Camere, la si mette a processo verbale insieme ai voti favorevoli e contrari ad essa toccati e la si sottopone al voto della legislatura susseguente. Tre mesi prima della cui elezione, gli emendamenti sono pubblicati. Se sono approvati dalla nuova legislatura con due terzi dei voti di ciascuna Camera, si sottopongono al voto delle popolazioni. Approvati dalla maggioranza dei cittadini che hanno diritto di concorrere alla elezione dei membri delle due Camere, gli emendamenti diventano parte integrante della costituzione. Tale è questo semplice organismo (1). — Per noi si potrebbe, anche senza danno, evitare il voto delle popolazioni; e perchè la massa di queste riuscirebbe difficilmente a farsi un' idea esatta e sicura della importanza delle modificazioni proposte e perchè si avrebbero, pur col voto di due legislature soltanto, garanzie sufficienti di molta prudenza politica, nè si avrebbe a temere alcuna sorpresa od inganno. Il tempo che passa tra le due votazioni mi pare più che sufficiente ad un maturo esame della novità proposta. E se due voti consecutivi dichiarano utile o necessaria la novità, vuol dire che davvero è tale. Così, press'a poco, avviene anche per la costituzione belga e per altre. In ogni caso, al voto delle popolazioni si potrebbe sostituire quello di una terza legislatura, come era sancito nella costituzione francese del 1791. Invece, sarebbe conveniente assai, per noi, consultare le popolazioni, non già intorno alle singole proposte di modificazioni allo Statuto, le quali di tempo in tempo si intendessero proporre e introdurre dalle due Camere; bensì, intorno alla legge costituente che di necessità si avrebbe, innanzi tutto, a fare, per organizzare appunto un po-

(1) Per le leggi costituzionali francesi del 25 febbraio 1876 e del 14 agosto 1884 le Camere hanno il diritto, con deliberazioni separate e prese in ciascuna a maggioranza assoluta di voti, sia separatamente, sia sopra domanda del Presidente della repubblica, di dichiarare se è il caso di rivedere le leggi costituzionali — Dopo aver presa questa deliberazione, le due Camere si riuniranno in assemblea nazionale per procedere alla revisione. Le deliberazioni relative devono esser prese a maggioranza assoluta dei membri che compongono l'Assemblea nazionale..... La forma repubblicana del governo non può mai essere soggetta a revisione (*Minguzzi*, op. cit.).

tere costituente. Poichè i plebisciti sono la base del nostro ordinamento politico, e gli Italiani hanno dichiarato di volere esser retti dallo Statuto; mi parrebbe necessario che, qualora si volessero stabilire le forme per le quali poter mutare all'uopo il patto fondamentale, le popolazioni fossero chiamate a dare il loro voto.

Ma, per ritornare al nostro tema, quale sarebbe la novità da introdurre nello Statuto?

Per le cose addietro discorse, il Senato, anzichè vitalizio e di nomina regia, dovrebbe essere eletto da speciali corpi, elettivi essi pure. E gli esempi della Svezia e dell'Olanda mi persuadono che un tale ufficio dovrebbe in Italia essere conferito ai Consigli provinciali; corpi questi che, tanto o quanto, arieggiano le Assemblee provinciali svedesi e gli Stati provinciali olandesi. Con tale sistema il principio elettivo sarebbe mantenuto ancora in tutta la sua intierezza; ma sottratto, in parte, alle troppo volubili, capricciose e pericolose mutazioni del suffragio popolare. La elezione sarebbe affidata a uomini sperimentati nella amministrazione degli affari, e che ciascuna provincia conta fra i suoi migliori. Le deliberazioni loro, mentre si informerebbero sempre a quei principi di progresso che oggi sospingono senza posa e indeclinabilmente tutte le società civili, sarebbero però anche improntate a quel carattere di sagace moderazione che è proprio della gente addestrata di lunga mano agli affari. Le ingiuste omissioni del suffragio popolare sarebbero riparate. E poichè questa di eleggere i senatori sarebbe una delle normali ed ordinarie attribuzioni dei Consigli provinciali, e quindi non derivante da mandato speciale *ad hoc*, come avverrebbe se si procedesse a quelle nomine per mezzo di elezione indiretta; codesti corpi elettivi, come sentirebbero assai meno i mutevoli capricci delle moltitudini elettorali, così piglierebbero soltanto consiglio dal comune interesse. La Svezia e l'Olanda si trovano bene della prova che vanno facendo. E il Senato americano desta la meraviglia e la riverenza di tutte le nazioni; tanta è la sua nobiltà, la sua saggezza, la sua prudenza e l'autorità sua. La di lui azione, come organo legislativo e come corpo politico, si potrebbe dire perfetta, se questa parola non fosse assurda applicata alle cose umane; e il famoso

paragone che di esso fa il Tocqueville con la Camera dei rappresentanti ne mette in tutta luce gli alti suoi meriti. Un Senato così costituito, sarebbe la più alta espressione di quanto un paese conta di nobile e di illustre. « Ogni provincia che avesse un generale illustre, scrive molto sensatamente il Palma, un ammiraglio, un insigne amministratore o scienziato, un autorevole gran proprietario, certo si recherebbe a debito particolare, come in America, di eleggere questo che forse sarebbe trascurato dalla volubile gelosia democratica. Si avrebbe inoltre, eleggendoli per larghe circoscrizioni elettorali, quali sono le provincie, e da uomini che certo devono essere tra i ragguardevoli, il gran vantaggio di avere elezioni non di campanile, ma dei migliori della nazione, i più illustri nella scienza, i più insigni nell'amministrazione politica, militare, e finanziaria, i proprietari più meritevoli. Ed usciti dai Consigli provinciali i quali sono nominati come i rappresentanti della nazione popolarmente, scelti da elettori segnalati ed avvezzi all'amministrazione della provincia che ha più o meno stretta relazione con le cose dello Stato: eletti per un tempo più lungo, per esempio il doppio o il triplo dell'altra Camera rinnovati parzialmente, esempligrizia per un terzo ogni triennio, presieduti, per guarentigia ed aspetto di maggiore indipendenza da capi scelti da essi medesimi; io crederei risolversi meno imperfettamente il problema così capitale, in ogni Stato libero, di costituirne un potere autorevole, pratico delle cose dello Stato, forte dell'origine popolare, e quindi atto ad imporre la moderazione e il savio progresso ».

Se non che, a differenza di quanto avviene per le costituzioni degli Stati-Uniti di America, della Olanda, della Svezia, ecc., si potrebbe, anzichè ad un mutamento totale del Senato per ogni determinato periodo di tempo, far luogo soltanto e sempre ad un mutamento parziale e per un periodo minore (un terzo, suppongasì), ogni tre o quattro anni; come è stabilito nella costituzione spagnuola del 18 giugno 1869. Di questo modo, oltrecchè si manterrebbe quella tradizione degli affari, alla quale si è più sopra accennato, si imprimerebbe anche alla prima Camera un carattere di stabilità e di permanenza assai efficace, mi pare, a tenere salda

e rispettata la costituzione politica di qualunque paese. Tutt'al più, la rinnovazione integrale non s'avrebbe a fare, come stabilisce la succitata costituzione spagnuola, che nel caso di scioglimento delle camere. Da altra parte: quei rinnovamenti periodici, e che, quantunque parziali, sarebbero tuttavia fatti ancora su vasta scala, varrebbero sempre a fare del Senato lo specchio vivo del paese, e il paese vedrebbe fedelmente sempre riflessa l'immagine sua in quello. Tale parzialità di rinnovazione risponderebbe, inoltre, assai bene anche a quella minore efficacia di influenza politica, nella quale una prima camera, quand'anche elettiva, si avrebbe sempre a tenere rimpetto alla seconda. Insomma, si tratterebbe di applicare alla elezione dei senatori quello stesso procedimento che, secondo le nostre leggi, si applica ora, presso a poco, alle elezioni amministrative, comunali e provinciali. E sia poi che la elezione dei senatori, da parte dei Consigli provinciali, si faccia col sistema elettorale presente o con l'altro della rappresentanza proporzionale, il Senato, avendo, per codesti mezzi, tenaci e profonde radici nelle popolazioni, godrebbe di tutta quell'autorità che ora gli fa troppo difetto. Nè la scelta dei senatori per ogni provincia avrebbe ad essere limitata agli abitanti di questa; ma libera, invece, avrebbe ad essere su quanti cittadini eleggibili conta l'Italia. Quando la somma convenienza di mutare la composizione del Senato sarà ammessa dai più, allora si potrà anche discorrere utilmente delle condizioni giusta cui avrebbe ad esser regolata la eleggibilità all'ufficio di senatore; e le quali tuttavia, anche per l'Italia, di poco dovrebbero scostarsi da quanto ora si fa nel Belgio, nell'Olanda, nella Svezia (1), ecc.

Frattanto, e in attesa che venga codesto tempo desiderato, non trascuri il Senato di tenere più alta l'autorità sua. Se delle due funzioni che sono proprie dei parlamenti, a lui non è possibile ora, come che sia, l'esercizio della funzione politica, per le ragioni addietro sviluppate e le quali tutte si riassumono nel non derivare esso dal suffragio elettivo; almeno la funzione legislativa eserciti il Senato con maggiore efficacia. In

(1) E nella Francia,

quest'ordine di cose tutto dipende da esso. Resista coraggiosamente (e permetta che glielo si dica) alle pressioni del Governo e della Camera dei deputati. Dichiarare una volta con molta risolutezza che almeno l'esame delle leggi intende farlo con tutta quiete e con quell'ampiezza le quali sono volute dall'altissimo ufficio suo. Epperò non lasci senza vigoroso appoggio le dichiarazioni che taluno de' suoi membri pur qualche volta fa contro quelle pressioni; ma le traduca in voto molto esplicito e determinativo. Non faccia buon viso ai progetti *omnibus* e provveda a migliorare il proprio interno organismo e la trattazione preliminari de' suoi lavori legislativi. Soltanto per questi modi gli sarà possibile reintegrare l'autorità sua rimpetto a sè stesso, al Governo, alla Camera dei deputati ed al paese; soltanto così, da semplice *chambre d'enregistrement* a cui ormai, pur troppo, è ridotto, potrà elevarsi ancora e davvero alla dignità di camera legislativa. Più che non si creda, le sorti dei nostri ordini parlamentare possono dipendere da quelle del Senato. Più questo farà getto de' suoi diritti, che sono anche doveri per esso, e più crescerà l'oltrappotenza della Camera dei deputati, alla quale tutto sarà possibile, perchè niente le sarà impedito. Per contrario: più il Senato si mostrerà custode severo e geloso dei diritti che gli competono per lo Statuto, e più l'altra Camera terrà in freno sè stessa e non oltrepasserà la cerchia delle sue attribuzioni. Allora davvero la macchina parlamentare si muoverà regolarmente e sicuramente, e tutti ne sentiremo gli utili effetti. Se no, no. Si ricordi il Senato del motto americano: *Excelsior* (1).

(1) Ormai, si può dire che la prova è impossibile, e che anche il Senato come tutte le istituzioni umane, segue « lo suo fatale andare ».





IL CONGRESSO PER LA PACE IN ROMA ⁽¹⁾

Spiriti generosi che inorridendo allo spettacolo delle guerre, anelano ardentemente ad instaurare il regno della pace, ci furono, ci sono e ci saranno sempre. Anzi, questo ardore verso la pace attesta della nobiltà dell'anima umana; la quale non può che essere profondamente turbata, quantunque volte, anzichè l'inno della pace, sente intuonar quello delle battaglie.

Però, nella nobiltà dei loro intenti, si illudono assai, a parer nostro, coloro che sperano di vedere un giorno abolita la guerra, e di vederla abolita con le armi della pace. Se questa beatitudine dell'umanità sarà mai possibile, certo che non si potrà altrimenti conseguire se non per mezzo ancora della guerra.

Questi pensieri ci vengono alla mente ricordando il Congresso per la pace, da poco tempo tenuto in Roma. E il desiderio della pace deve essere bene intenso, prepotente, se potè conquistare pure alcun forte intelletto, solito a penetrare con occhio acuto nelle torbide vicende della storia; e se al posto delle armi potè lasciar credere che si riuscirà un giorno a sostituire l'arbitrato; quell'arbitrato che vorrebbe stare all'instaurazione della pace, come il mezzo al fine.

(1) Dai *Rendiconti* dell'Istituto Lombardo, serie II, vol. 22, fascic. 12-13 (1889).

Pace! Arbitrato! magnifiche parole, se non fossero, troppo spesso, nomi vani senza soggetto, per chi almeno non vuole scambiare ciò che la fantasia, nelle estasi delle illusioni, può lontanamente vagheggiare, col mondo quale veramente è. Quanto non si è detto e scritto fin qui su quei temi! Quanto non si è detto a parole di voler la pace; e quante guerre non si sono invece combattute! Volgiamo un breve sguardo a tempi non remoti da noi; e guardiamo pure a ciò che accade intorno a noi.

Enrico IV sogna la pace perpetua. La Rivoluzione francese proclama la fratellanza dei popoli. Alessandro I di Russia impernia su di questa tutta la sua politica europea, o quella almeno da lui dichiarata negli atti internazionali. Alessandro II convoca le conferenze di Pietroburgo (1868) e di Bruxelles (1874) per fare meno feroci le leggi della guerra. Nicolò II convoca le conferenze dell'Aja. — Eppure, Enrico IV conquista il trono con le armi; la Rivoluzione francese, di cui l'impero non fu che una trasformazione ed una continuazione, semina di cadaveri tutta Europa; Alessandro II, Alessandro III, come ora Nicolò II, tengono sotto le armi il più numeroso, forse, esercito del mondo, arbitro delle sorti d'Europa e d'Asia. L'Inghilterra conquista il Transvaal. Gli Stati Uniti assoggettano Cuba alla loro preponderanza politica togliendola alla Spagna. La realtà vinse la idealità; il concreto vinse l'astratto. Almeno Bernardino di S. Pierre, Rousseau, Kant, Bentham, generosi apostoli essi pure della pace perpetua, non furono condannati all'umiliante contraddizione a cui, per contrario, si videro costretti quei monarchi e quegli Stati; e le loro sentimentali elucubrazioni sulla pace non furono che sogni di gente dabbene, come disse il cardinale Dubois. Davvero, gente dabbene; perchè bisognerebbe prima mutare la natura umana, sopprimere le offese, inaugurare il regno della giustizia. Allora la pace sarà possibile in terra fra gli uomini di buona volontà; allora penseremo ad abolire le guerre (1).

(1) Intanto, quest'anno 1907, il premio Nobel per la pace fu conferito dal Parlamento norvegese (stavo per dire dall'Accademia norvegese) ad E. T. Moneta. E l'egregio uomo meritò davvero quel premio.

Ed oggi che avviene? Tutta Europa è armata sino ai denti; parecchi tra gli Stati più forti si guardano, si spiano, con grandissimo sospetto; la guerra, non ostante la tregua attuale, è ritenuta generalmente inevitabile in un avvenire più o meno prossimo, e sarà guerra più che ogni altra terribile, disastrosa (1), eppure a Roma si fanno voti per la pace, come se questa pace armata non dovesse essere il preludio di una generale conflagrazione!

A parole tutti vogliono la pace; ma chi si trova bene, la vuole purchè non sia disturbato nel suo benessere; e chi si trova male, la vuole egli pure, ma a condizione di trovarsi poi bene. Ora, come si può trovarsi bene, se non si distrugge il male che impedisce il bene? E come distruggerlo, se non con la forza? La Germania può voler la pace; possono volerla anche l'Austria-Ungheria, l'Italia, l'Inghilterra, perchè tutte, dal più al meno, o hanno raggiunto gli scopi che lungamente vagheggiarono, o ne conseguirono gran parte, o non hanno a sperar nulla da nessun turbamento. Ma può volerla sinceramente la Francia, a cui la separazione violenta dell'Alsazia e della Lorena aperse nel seno immedicabile ferita, ed è la principal causa degli enormi armamenti attuali? Può volerla la Polonia, questa Niobe delle nazioni, spietatamente partita fra tre usurpatori? Può volerla la Russia, che da un pezzo batte minacciosa alle porte dei Balcani e di Costantinopoli da una parte, e a quelle dell'India, della Manciuria e della Corea dall'altra? Poteva volerla l'Italia, prima che la guerra l'avesse redenta e ricostituita a unità di Stato? — Nè egli è possibile pensare che per mezzo di arbitrato mai la Germania vorrà restituire alla Francia l'Alsazia e la Lorena, nè che Austria, Germania e Russia vorranno rinunciare ai loro possedimenti polacchi, nè che la Russia e l'Inghilterra e il Giappone vorranno deferire al giudizio di arbitri le loro minacciose rivalità, nè che si sarebbero potuti cacciare dalla Lombardia gli Austriaci senza il concorso delle armi francesi e piemontesi.

(1) E così avvenne appunto fra Russia e Cina prima, poi tra Russia e Giappone.

tesi. L'arbitrato può comporre le piccole controversie, quelle, cioè che da sole non bastano ad accendere una guerra; non risolvere quei grandi conflitti da cui dipendono i destini dei popoli. Quella dell'*Alabama*, che tra le piccole fu una grossa questione, ben poté esser risolta arbitralmente. Arbitralmente ben poté esser risolta la questione del Venezuela; ed altre parecchie di simile natura. Ma chi può illudersi che si potrebbe risolvere di tal modo una questione di preponderanza marittima fra l'Inghilterra e gli Stati Uniti d'America, o tra Stati Uniti e Giappone?

E dev'essere così necessariamente, e dobbiam volere e desiderare che sia così; perchè la guerra è la grande rivendicatrice dei popoli oppressi. Certo, moltissime guerre furono inique; come vi furono e vi sono tribunali ingiusti. Ma non per questo, come tra privati e negli Stati civili non è possibile giustizia fuori quella amministrata dai tribunali; così tra i popoli non è possibile altra giustizia fuori quella che si chiede alle armi. Là, le armi del diritto e della legge; qui, le armi della forza. — Nè si stia a dire, che si può ammettere la legittimità delle guerre difensive e di quelle dirette a conseguire le grandi rivendicazioni nazionali; non, di quelle di conquista imperocchè ciò vorrebbe significare soltanto che vanno condannate le guerre ingiuste. E, difatti, chi vorrebbe mai approvarle? Ma diciamo anche subito: chi può impedirle? E chi non ha il dovere di respingerle? D'altronde, non tutte le guerre offensive sono ingiuste; imperocchè nessuno potrà dire ingiusta la guerra della Grecia contro la Turchia, o quella del Piemonte contro l'Austria nel 1848 e nel 1849. — E poi: vi sono forse criteri sicuri per dire che una guerra è offensiva, piuttosto che difensiva? Apparentemente, fu l'Austria che attaccò il Piemonte nel 1859, e la Francia che attaccò la Germania nel 1870. Eppure tutta la grand'arte di Cavour (della cui morte oggi si compie il ventesimo ottavo anno) fu rivolta a costringere l'Austria a dichiarare la guerra al Piemonte. E se fu la Francia che dichiarò la guerra alla Germania, fu questa che la rese inevitabile dopo lo sfregio recato all'ambasciatore Benedetti.

No, persuadiamocene: anche la guerra, ove sia giusta, risponde ad una legge di necessità; perchè giusta e doverosa la lotta pel

diritto; perchè egli è giustizia che l'offesa sia respinta, che i torti sieno riparati; e se altri mezzi idonei all'uopo non vi sono all'infuori della guerra, e guerra sia (i tempi dei tribunali antifizionici e delle Sante Alleanze anche sono passati e ben venga, ripetiamo, codesta vendicatrice dei popoli oppressi.

In tali casi, chi non vuole la guerra, vuole l'ingiustizia; e chi sacrifica i sacrosanti diritti della patria all'umanità, sarà un amico del genere umano, ma un nemico della patria; tanto più che genere umano non può essere se non la società di tutti i popoli indipendenti e liberi.

Adunque, gli sforzi degli uomini dabbene dovrebbero esser diretti, non già ad abolire le guerre, ma a renderle più brevi e meno disastrose.

Piu brevi, facendole grosse, perchè una guerra grossa ma breve reca assai meno danni che una guerra alla spicciolata ma lunga. Infatti, ne recarono meno, per esempio, le guerre del 1859 e del 1870, che non quelle dei trent'anni e dei sette anni, e quelle anche del primo impero francese, pur già brevi se considerate una per una.

Meno disastrose, abolendo tutte le atrocità delle guerre, come l'uso dei proiettili esplodenti, l'avvelenamento delle fonti, il bombardamento delle città aperte, l'uccisione dei prigionieri; infamie queste tutt'altro che abolite, in parte almeno, neanche durante la guerra combattuta nel 1870-1871, tra due degli Stati più civili del mondo (1).

E meno disastrose ancora si faranno le guerre se gli Stati si persuaderanno, come già ha fatto l'Italia, di rispettare la proprietà privata così dei popoli neutrali, come degli stessi belligeranti. Quando gli Stati saranno convinti che obbietto della guerra devono essere soltanto quelle persone e quelle cose che servono direttamente agli usi ed agli scopi di essa; allora potremo dire di essere più utilmente umani di Enrico IV, dei due Alessandri di Russia, di Bernardino di S. Pierre, di Kant, di Bentham, e di tutti i congressi per la pace, non escluso quello di Roma; perchè

(1) E nemmeno, poi, tra Russia e Giappone.

alle nobili illusioni della fantasia avremo sostituito la realtà del possibile. — Però, non pensiamo di ottenere tali generosi fini per virtù di trattati. La pace segna i trattati, la guerra li rompe. I trattati si osservano finchè non si spera maggior vantaggio violandoli. E se queste vi parranno dottrine del *Principe* di Machiavelli, io non vi dirò che sieno buone o cattive, ma vi dirò soltanto che da tutti si fa così. Quando tuona il cannone ed i trattati nuocciono od anche solo impacciano, ciascuno Stato non cura che il proprio interesse. La Francia e la Prussia avevano pure insieme sottoscritta la dichiarazione parigina del 16 aprile 1856 che abolì, dopo molti inutili tentativi, la corsa marittima. Tuttavia nella guerra del 1870-1871 quei due Stati armarono navi in corsa; e ciò perchè essi speravano così di meglio fiaccare la potenza militare del nemico, ferendone la potenza economica.

Adunque, non è tanto nei trattati che dobbiamo fidare, quanto nell'influenza dell'opinione pubblica e dei costumi, assai più forti di quelli. Allorchè i costumi avranno persuaso: che la guerra di corsa è una forma di guerra piratica, indegna di popoli civili; che scopo della guerra non è tanto quello di uccidere il nemico, quanto piuttosto di renderlo impotente all'offesa ed alla resistenza; che il rispetto della proprietà privata è un dovere di coscienza, consigliato dal medesimo interesse dei belligeranti, perchè la rovina economica di un popolo è il danno di molti altri popoli; che il contrabbando di guerra va limitato a quegli oggetti soltanto i quali direttamente servono alla guerra; allorchè questi ed altri insegnamenti saranno passati dal campo della dottrina e dei trattati nei costumi dei popoli, la causa della pace avrà ottenuto una vittoria ben maggiore e più utile di quella che essa può sperare dalle dotte disputazioni dei congressi per la pace e per l'arbitrato. Sono gli interessi quelli che governano i rapporti degli Stati fra loro. Questi non possono avere e non riconoscono altra legge di quelli. Il diritto internazionale bene può schierare in bello ed inappuntabile ordine tutta la lunga serie dei diritti e dei doveri degli Stati belligeranti fra loro o verso gli Stati neutrali; esso ben può colpire coi fulmini più terribili i violatori della sua legge; ben vi può dire con precisione matematica

dove finisce il diritto e dove comincia il torto, cosa si può o non si può fare in tempo di guerra. Eppure, il primo colpo di cannone butta all'aria tutta questa simmetria di cose, rovescia tutto questo edificio di carta e di parole, sconvolge ogni previsione. Questi sono gli effetti inevitabili di ogni diritto che non ha sanzione. E se il farsi giustizia da sè non è più ammesso da molti secoli nei rapporti di diritto privato e pubblico; esso è ancora l'unico mezzo per dirimere i conflitti internazionali. — Nè si parli di giustizia della storia. È una delle molte frasi fatte questa, che toglie la precisa percezione del come veramente si vive. Il buono non ha ragione di temerla; e il malvagio sa di potersi dare impunemente nessun pensiero di codesta Nemesis sfatata. Nerone, Filippo II, Torquemada, Robespierre, Napoleone, e cento altri, si preoccuparono forse mai di essa? Certo, il male contiene in sè stesso la propria punizione: ma i popoli e gli Stati hanno bisogno di un vindice più prossimo ed efficace che non codesta tarda giustizia del tempo. La legge morale trionfa bensì (almeno si afferma) di ogni ingiustizia; ma i suoi trionfi sono sempre dell'indomani; e noi abbiamo grand'uopo invece di una giustizia attuale e presente. La legge morale, adunque, di cui la coscienza dell'umanità non è che l'organo esteriore, è insufficiente a informare e a reggere il diritto internazionale; e di un diritto in potenza essa non basta ancora a fare un diritto in atto. Essa non basta ancora ad impedire che la prepotenza s'imponga alla giustizia, e che sia sempre vero ciò che scrisse La Fontaine, cioè che la *raison du plus fort c'est toujours la meilleure*; parole che un grand'uomo di Stato si dice abbia rudemente abbreviate così: *la force prime le droit*.

Ripetiamo: è a fare più brevi e meno disastrose le guerre che si deve mirare, non ad abolirle. Allora la propaganda dei congressi per la pace potrà anche condurre a qualcosa di veramente utile, e i mezzi da quelli prescelti si potranno anche ritenere adeguati allo scopo. Rivolgersi all'opinione pubblica per ragioni e per fini che essa intende, può essere utilissimo pel trionfo di certe idee. Dire ad essa: « la guerra è un male inevitabile, perchè un mezzo necessario per ottenerne giustizia; pensiamo tut-

tavia a renderne meno gravi le rovine », è tenere un linguaggio che ognuno intende, è proporsi scopi che ognuno vede nettamente davanti a sè. Invece, se voi direte all'opinione pubblica di voler abolire le guerre, la vostra sarà la voce di chi grida nel deserto; pochi vi seguiranno, qualche dotto trascendentale, forse, qualche declamatore, che pur di codesto mezzo di propaganda umanitaria si varrà a scopi politici, e poi la folla di coloro che dicono di sì ai meno che li tirano. Ma la gran massa del pubblico intelligente vi guarderà con indifferenza, o con aria di sfiducia e non senza un sorriso di incredulità. Insomma, la causa della abolizione della guerra non diverrà mai popolare, per quanto si provochino artificiali dimostrazioni dirette a far credere il contrario. Egli è che tutti istintivamente sentono: che senza guerra trionfarebbero maggiormente la prepotenza e l'ingiustizia, che alla forza bisogna contrapporre la forza, e che la giustizia senza spada mancherebbe dello strumento necessario per farsi rispettare ed obbedire.

Adunque: meglio la difesa del diritto con la guerra, che il trionfo della iniquità senza la guerra. Meglio pigliare il mondo come è, che non pascersi di pericolose illusioni. Meglio guardare in faccia agli avvenimenti e affrontarli con animo risoluto, che non perdersi in vani conati e lasciarsi sopraffare da quelli. Alorchè non ci saranno più offese da respingere e da vendicare, allora chiuderemo il tempio di Giano. Prima, sarebbe follia. Ma è possibile che non ve ne sieno più? (1).

(1) Pensi il lettore sagace alle gelosie della Germania e dell'Inghilterra, degli Stati Uniti e del Giappone, ecc.





IL CONGRESSO PER LA PACE E L'ARBITRATO IN ROMA ⁽¹⁾



I.

Due anni e mezzo fa, circa (cioè nella seduta del 6 giugno 1889), a proposito di un altro Congresso per la pace tenutasi in Roma, io conchiudeva una mia lettura davanti a questo Istituto, colle seguenti parole: « Meglio la difesa del diritto con la guerra, che il trionfo della iniquità senza la guerra. Meglio pigliare il mondo com'è, che non pascersi di pericolose illusioni. Meglio guardare in faccia gli avvenimenti ed affrontarli con animo risoluto, che non perdersi in vani conati e lasciarsi soppraffare da quelli. Alorchè non ci saranno più offese da respingere e da vendicare, allora chiuderemo il tempio di Giano. Prima, sarebbe follia. Ma è possibile che non ve ne sieno più? ».

A queste parole e a tutto il discorso d'allora non ho nulla da togliere, perchè mi paiono ancora verissimi; anzi, ho qualche cosa da aggiungere.

(1) Dai *Rendiconti* dell'Istituto Lombardo, serie II, vol 24, fasc. 18 (1891).

II.

A giustificare la presente agitazione a favore della pace e dell'arbitrato (agitazione però affatto artificiale, e che non penetrò e non penetrerà, forse, mai nella coscienza delle popolazioni, le quali hanno più buon senso di certi dotti), ed a scagionare i promotori di essa dall'accusa di ingenuità, che, pare, li ferisca, sul vivo, si ripete che molte cose le quali parvero grandi illusioni, maturarono poi col tempo e divennero splendide realtà. Colombo, si disse, per molti fu un pazzo, un sognatore. L'unità d'Italia, anche da grandi pensatori, fu ritenuto un sogno. Eppure Colombo scopersse l'America, sebbene egli si imbattesse in essa volendo trovare una nuova via per le Indie orientali; e l'Italia è una e indipendente, e conta tra i maggiori Stati d'Europa. Dunque...?

Dunque, rispondiamo noi, questi esempi non calzano, perchè desunti da fatti e da principii che nulla hanno a vedere con quelli su cui si vorrebbero poggiare le basi della pace perpetua e dell'arbitrato. Chi contrastava a Colombo il suo grande ed ardito disegno, errava; o perchè non ammetteva la sfericità della terra, e peccava appunto di grandissimo errore; o la ammetteva, ma poi negava che, navigando da ponente ad oriente, si potesse giungere alle Indie orientali, e se l'errore non era nella premessa, era certamente nella conseguenza. Dunque, fu un errore geografico, cioè un errore di fatto, quello che trasse i nemici di Colombo a combatterlo. — In quanto al credere ed al non credere nella possibile unità politica del nostro paese, codesta era cosa di indole tutt'affatto soggettiva, e che poteva derivare da un complesso di considerazioni sulla storia politica del nostro paese e sulle condizioni, politiche del pari, in cui questo si trovava prima che si operasse il gran miracolo della sua unità. — Ma come nulla, razionalmente, poteva dimostrare erroneo il pensiero di Colombo; così nulla, razionalmente ancora, poteva dimostrare impossibile quello della unità politica del nostro paese. Tutt'altro!

Invece, v'è contraddizione intima, necessaria, insanabile nella idea della pace perpetua per mezzo dell'arbitrato; perchè la società degli Stati, come quella degli uomini, mira ad instaurare in questo mondo la maggior somma possibile di giustizia, abbattendo la maggior somma possibile di ingiustizie. Ora, come si può questo ottenere? Nella società degli uomini si ottiene per mezzo dei tribunali, e di tutti quei mille congegni amministrativi che mantengono forza ai giudicati dei tribunali. Nella società degli Stati, i quali davanti al diritto sono tutti egualmente sovrani, non si può ottenere se non col pieno, libero e spontaneo assentimento di ciascuno Stato, o col mezzo della guerra, non essendovi autorità superiore a quella degli Stati ed a cui essi quindi debbano sottomettersi o possano essere sottomessi. Ebbene, immaginare una autorità superiore allo Stato ed a cui questo debba obbedire, è immaginare una cosa impossibile, assurda: perchè la sovranità, come non può aver superiori, così è anche inalienabile. Immaginare un accordo di Stati, un anzionato, per giudicare e risolvere le controversie internazionali contro l'uno o l'altro dei contendenti o contro anche entrambi: è lo stesso che sottoporre forzatamente la risoluzione della controversia al beneplacito, se non all'arbitrato, di terzo o di terzi, che, per essere eguali in sovranità, non possono comechessia presumere di imporre la propria volontà ad altrui.

Ma, supponiamo pure, per un momento, che questa contraddizione intima, necessaria, insanabile; non ci sia. Supponiamo che codesta alta sovranità degli Stati anzionici sia razionale e legittima. Però, se l'uno o l'altro dei contendenti (ed è ben cosa possibile) ricuserà di obbedire al giudizio di quella, o se rifiuteranno entrambi; come vi si potranno costringere, se non colla forza? E cosa è la forza chiamata a risolvere le controversie internazionali, se non la guerra? Ed ecco, per non fare la guerra, che alla guerra tuttavia si ritorna dopo un circolo vizioso di ragionamenti, i quali se, per poco, possono nascondere la verità, non la potranno però mai nascondere a lungo. E la verità è che « *naturam expellas furca, tamen usque recurrit* »; la verità è che la guerra è una necessità ineluttabile, e talvolta santa; perchè,

come ben disse Tito Livio, *justum bellum quibus est necessarium, et pia arma quibus nulla nisi in armis relinquitur spes* (1).

III.

Di pace perpetua, di arbitrato si potrebbe parlare con maggiore serietà, se non con maggiore vantaggio, solo allora che gli Stati fossero tutti liberamente costituiti sul principio di nazionalità, o, assai meglio ancora, sul principio di libera aggregazione dei popoli. Allora, ove ciascuno di questi fosse padrone in casa propria, le cause dei dissidi internazionali sarebbero di un gran tratto diminuite, e le rivendicazioni della giustizia assai meno frequenti. Ma, quanto non siamo ancora immensamente lontani da questo avvenire di rose! Se volgiamo lo sguardo intorno a noi, quanti Stati non vediamo calpestare ancora i principi di nazionalità e di libera aggregazione! L'Italia che, non per suo merito, andava immune da questa colpa, ora, per fatto suo, si è intinta essa pure in Africa della stessa pece. Tanto è vero che le cause dei grandi conflitti internazionali, anzichè scemare, vanno continuamente aumentando. E chi può illudersi che Francia e Germania non avranno a misurarsi ancora con le armi per l'Alsazia e la Lorena? Chi può trattenere la Russia nel suo lento ma irresistibile moto verso Costantinopoli, e verso i possedimenti inglesi dell'India? (2). Egli è, ripetiamo, che, le grandi controversie tra Stato e Stato non si poterono mai risolvere e non si risolveranno mai altrimenti che per la guerra; ed è anche perchè, non ci potendo essere una autorità superiore agli Stati che imponga loro le proprie sentenze, gli Stati cercano difendere il proprio diritto, o quello che ritengono tale, colle armi.

Gli apostoli dell'arbitrato menano gran vanto e fanno gran pompa di alcuni casi di arbitrato felicemente riusciti. Dio buono!

(1) Lib. IX, init.

(2) Ora, per altro, inglesi e russi sembrano d'accordo nello spartirsi il dominio dell'Asia centrale.

Sono piccole controversie per le quali non valeva la pena di fare la guerra. Sono i casi delle Isole Caroline, del Delagoa, della delimitazione dei confini tra Inghilterra e Germania in Africa, e così via. E, risalendo più su, troviamo il caso dell'Alabama, un caso più grosso dei precedenti è vero, ma che certo non sarebbe bastato mai a trascinare gli Stati Uniti in una guerra contro la Gran Bretagna; essi che erano appena usciti laceri, sanguinosi ed estenuati, dalla gigantesca guerra di secessione. Negli entusiasmi capitolini-arbitramentali dei giorni scorsi si esumò perfino il caso di Cola da Rienzi, che sottopose al giudizio del Senato romano le contese insorte fra i D'Angiò d'Ungheria e quelli di Napoli. Il ricordo aveva certo un color locale smagliantissimo; e come brano di retorica arbitrale fu scelto bene. Ma la felice scelta non potrà mai gonfiare il caso alle proporzioni di un grande conflitto internazionale. — E poi siamo sempre lì. Mettiamo pure che l'arbitrato possa servire anche a risolvere le grandi questioni: ma se i contendenti rifiuteranno di sottoporvisi, o se rifiuteranno d'accettarne la sentenza, come si farà a ridurli al dovere se non ancora colle armi?

IV.

Per le piccole controversie, per quelle, ripetiamo, che non valgono la pena di una guerra, l'arbitrato giovò, e gioverà sempre. Però, ridotto a questo umile, sebbene utile, ufficio, non c'è punto bisogno della solennità dei congressi in Campidoglio per farlo attecchire. Esso ha già attecchito, e la clausola arbitrale fa già parte di molti trattati.

Se non che, oggi le guerre non si fanno più per futili motivi o per ragioni dinastiche; ma per le grandi questioni che toccano alla esistenza stessa degli Stati od alla loro grandezza; sicchè anche per questo riguardo il campo dell'arbitrato va ognor più restringendosi alle questioni d'ordine minore. Tanto è vero che anche in America (dove si parla molto di pace perpetua e di arbitrato, sebbene parecchi dei maggiori Stati del Sud siano in

continua guerra tra loro) (1), ivi, diciamo, si è disposti bensì ad accettare in genere l'arbitrato, ma si fa espressa riserva per le questioni riguardanti la indipendenza e la sovranità degli Stati, la loro forma di governo, i loro affari interni e la politica estera. — Dentro sì meschino àmbito è ridotto l'arbitrato là dove pure se ne fa un gran discorrere nei Parlamenti e fuori!

V.

Ma allora, come si spiega che codesti congressi e conferenze per la pace e l'arbitrato, del resto cominciati e finiti in mezzo alla indifferenza universale, e senza che siano riesciti a destare neanche un movimento di curiosità, raccolsero il consenso di molti aderenti?

Intanto, se si pensa che gli aderenti intervenuti a Roma furono *undique collati*, il loro numero dovrà parere piuttosto scarso. E poi mille possono essere le cause, (nè scientifiche, nè umanitarie) e facilissime a indovinarsi, senza che, a rischio di parere irriverenti, si vogliano qui ricordare, per le quali a codesti congressi e conferenze si accorre con una certa facilità, con un certo desiderio. Ma fossero stati anche assai più gli accorsi a Roma, il numero non iscemerebbe di un punto le ragioni che stanno contro l'arbitrato, quale modo per dirimere le grandi contestazioni internazionali. Per noi, la pace perpetua è un'utopia; ed un'utopia dannosa, quando mai si potesse attuare perchè contraria, in parte, al fine stesso per cui esiste la società degli uomini e degli Stati, cioè all'attuazione della giustizia; attuazione che, per necessità logica, ha d'uopo di distruggere l'ingiustizia ovunque si trovi. E come è un'utopia, per noi, la pace perpetua; crediamo uno strumento disadattissimo all'uopo l'arbitrato. Quando gli uomini saranno diversi da quelli che naturalmente sono, allora al *gloria in excelsis Deo* potremo aggiungere *et in terra pax hominibus bonae voluntatis*. Allora inneggeremo

(1) Senza parlare della guerra degli Stati-Uniti contro la Spagna, scoppiata poi.

alla fratellanza dei popoli, a questo ideale più cristiano che sperabile. Ma sia fratellanza nella giustizia, non nella oppressione, non nella offesa del diritto. Però, a quest'uopo occorre prima che gli uomini diventino appunto *bonae voluntatis*. Senza di ciò, la pace perpetua e l'arbitrato saranno parole vuote di contenuto, e che la gran massa degli uomini non intenderà mai; quella gran massa che, però, non va confusa con quei numerosi sodalizi politici, i quali, pure spasimando per la pace, vorrebbero togliere colle armi Trento e Trieste all'Austria, Nizza e Corsica alla Francia, Malta all'Inghilterra, e così via.

Persuadiamocene, codesto agitarsi per la pace perpetua e per l'arbitrato non è l'opera delle popolazioni che lavorano; le quali, se hanno bisogno di pace, hanno bisogno pur di giustizia. Non per nulla, infatti, questa ci viene ancor raffigurata con la bilancia sì, ma con la spada anche. Non già che la giustizia stia nella forza, o, meno ancora, che la forza primeggi sulla giustizia; ma la forza, è il naturale presidio, è la necessaria sanzione della giustizia: sia che questa risieda nei tribunali (conflitti fra i privati), sia che risieda nelle armi (conflitti fra gli Stati). Una giustizia senza forza, nessuno la intenderebbe; come nessuno intende una pace senza giustizia.

A questo dovrebbero pensare gli odierni apostoli della pace perpetua e dell'arbitrato; apostoli senza Messia, e con pochi seguaci sinceramente convinti.





DOPO LA MORTE DEL RE

I maggiori non sono sempre savi: e i vecchi non intendono sempre la dirittura. Perciò io ho detto: ascoltatevi: ed io ancora dichiaro il mio parere.

GIOBBE, cap. XXXII, versi 9, e 10.

I.

La fine terribilmente tragica del povero Re Umberto fornirà, per lungo tempo, ampio argomento di meditazioni a coloro che degli avvenimenti umani, e massime dei maggiori e che più profondamente scuotono la società, sogliono ricercare le ragioni più o meno riposte. Diciamo così, perchè questa nostra società è ormai il risultato di tante cause remote e prossime, visibili ed invisibili, di tanti e così svariati coefficienti, e queste cause e questi coefficienti si intrecciano talmente fra loro, esercitano tale intima azione gli uni sugli altri; che anche un occhio molto acuto ed una mente profonda possono essere tratti in inganno e, se non scambiare le cause con gli effetti, non attribuire però a ciascuna causa il suo giusto valore e l' influenza che ebbe sugli avvenimenti umani.

Le quali considerazioni, se vere sempre, sono di una maggiore evidenza ancora ove si riferiscano all' orrendo misfatto di cui fu vittima il povero Re nostro. Chi avrebbe mai pensato che

(1) Dalla *Nuova Antologia*, fasc. 1 del settembre 1900.

un principe così buono, coraggioso, benefico, tanto amato dagli Italiani, che non fece mai male a nessuno, e che anzi fece tanto bene a molti; un principe democratico nel vero e nobile senso della parola, e che costrinse, se non a sentita commiserazione, ad una apparenza di commiserazione almeno pur coloro che (veri coccodrilli della politica) in vita non ebbero se non oltraggi ed odî per Lui, tanto fu immensa, irresistibile l'onda di pietà, di rimpianti e di maledizioni sollevata dalla morte sua: chi avrebbe mai pensato che un tal principe sarebbe caduto vittima del più nefando delitto che ricordi il nostro secolo: delitto ben maggiore di quello consumato contro altri capi di Stato, perchè Alessandro II di Russia fu principe dispotico, e Lincoln e Carnot non ebbero per sè il prestigio, che, volere o non volere, a ragione o a torto, conferisce una corona e massime una corona antica ed illustre come quella di Savoia? Eppure Umberto perì, dopo avere per due volte scampata la vita dalle mani di altri assassini.

Or bene: di tanto misfatto quali sono le cause? E come si spiega la contraddizione pur dianzi avvertita? Ecco l'indagine che vogliamo brevemente istituire. Certo, non diremo cose nuove; ma, anzi, cose già dette da altri, e pur da noi qui ed altrove. Però, come dice l'adagio: *repetita iuvant*.

II.

Pur troppo! l'ambiente sociale e politico in mezzo a cui si svolse il regno di Umberto I, come fu uno dei più difficili e pericolosi, fu anche uno dei più adatti a farvi germogliare i mali semi che dovevano condurre alla catastrofe di Monza.

Da una parte, compiuta l'unità nazionale e fondato il nuovo regno con Roma capitale, fu pur chiusa, con la tomba di Vittorio Emanuele, l'epoca eroica del nostro risorgimento, e si aperse quella critica col regno di Umberto; epperò quella concordia di propositi e di opere che fino allora aveva ispirati e guidati gli animi degli Italiani, andò a poco a poco sciogliendosi, per dar luogo al pullulare di troppe fazioni politiche, di troppe ambizioni

personali, e di classi curanti molto più del proprio interesse, che non di quello generale del Paese. Arroganti, che gli spiriti più audaci e turbolenti, cresciuti nelle congiure segrete contro le tirannidi paesane e forestiere, e tutti pieni degli esempi classici di Grecia e di Roma, non avendo più modo di sfogarsi in imprese guerresche, come quelle di Aspromonte e di Mentana, cercavano altri sfoghi ai loro ardori, e, suggestionati quasi da tali esempi e dagli altri assai più recenti della rivoluzione francese dell'89, cominciarono a prendere di mira la monarchia, ed a far risalire a questa le molti e gravi colpe dei diversi Ministeri di Destra e di Sinistra. Qui pure, il contagio della Francia fu ancora una volta fatale; e come questa, per necessità di cose, abolì (tre volte) la monarchia e vi sostituì la repubblica; così quegli ardenti patrioti pensarono che tale abolizione e l'avvento della repubblica avrebbero anche per noi sanato gran parte dei mali che, durante la monarchia appunto, erano cresciuti ed avevano giganteggiato. La vicinanza poi della Svizzera, dove si vive molto liberamente ed a buon mercato, persuase molti che davvero, per togliere di mezzo tanti mali, o per alleggerirli almeno, altro non si dovesse fare che mutar forma di governo. Quindi, una propaganda attivissima, instancabile, tra le classi minori e che più acutamente soffrivano; propaganda di circoli e di giornali, che alzò audacemente la propria bandiera sino in Parlamento, dove si vide il vergognoso spettacolo di deputati che, pur avendo giurato fedeltà allo Statuto, erano e sono i più aperti e implacabili nemici della monarchia. Così il popolo si avvezzò a credere che tale giuramento fosse una commedia; e che se alla monarchia si insidiava da deputati in Parlamento e fuori (da essi che, certamente, non erano tra quelli che più pativano di codesti mali), a molto maggior ragione si poteva insidiare dalle classi più sofferenti. La monarchia, di tal modo, e chi la rappresentava, cominciò ad essere sospettata, segnata a dito, accusata, e fatta il capro espiatorio dei ministri che governavano in nome suo. Però, a dir vero, neppure essa fu senza peccato: e peccò per mancanza di iniziativa e di energia, perchè parve che si acconciasse troppo facilmente a qualunque avviso de' suoi ministri, che non rifuggivano dal

violare apertamente anche lo Statuto; ministri che, mutandosi continuamente per le mutevolissime condizioni parlamentari, lasciavano ripercuotere sul Sovrano tale incertezza e instabilità di propositi, abilmente sfruttate dai partiti estremi. Così la monarchia perdeva di autorità e di prestigio, e la parola del principe non fu più ritenuta sacra e sicura; anzi, fu discussa con una libertà, che spesso degenerò in licenza e ribellione. Nè a ciò gli agitatori trovarono, come pur avrebbero dovuto, ostacolo o resistenza sempre da parte del Governo; che anzi questo (e non di rado) pareva che non avesse occhi per vedere, nè orecchi per udire, tanto era il lasciar fare, il lasciar passare e il non te ne incaricare di esso. Esempio triste e fatale, dato da Ministeri non solo di Sinistra, ma anche di Destra. Senza far nomi, per non riaccendere ire e sdegni in questi momenti sacri al dolore, ed in cui non è soverchia la concordia di tutti i buoni Italiani, se pur non si vuole lasciar naufragare miseramente la nave dello Stato; ognuno codesti nomi li ha sul labbro e li può pronunciare da sè. — Così scadeva nella opinione di molti, e massime delle classi minori, l'istituto monarchico; un istituto che, se non è sorretto dalla riverenza universale, non può reggere a lungo.

Da un'altra parte, le dottrine, dapprima insegnate dagli enciclopedisti e portate poi e diffuse dalla Rivoluzione francese in tutta Europa, germogliarono e crebbero facilmente presso di noi, tanto vicini alla Francia e troppo facilmente imitatori suoi; e quella eguaglianza fra le diverse classi sociali, che, se è la meta verso cui tutti dobbiamo dirigere la lotta della vita e per la vita, e se è una giusta aspirazione a cui dobbiamo rivolgere tutte le energie nostre individuali e sociali, è però appunto una semplice aspirazione che si maturerà in un avvenire ancor molto remoto; quella eguaglianza, diciamo, fu presa invece come un postulato presente ed attuo di organizzazione sociale, e dall'ordine delle idee fu voluto immediatamente far passare nell'ordine dei fatti. Di qui, uno squilibrio enorme tra l'idea e la realtà. Non bastò essere proclamati eguali davanti alla legge, si volle essere eguali anche davanti ai fatti. Ma questi hanno un ordine necessario, indefettibile, di sviluppo, e non si lasciano sopraffare dalla

volontà e dai capricci umani. Tanto più che anche quella proclamazione dottrinaria non aveva alcun serio e sincero contenuto, e non fu che un abbarbaglio, il quale per poco riuscì a tener quieto il popolo uscito trionfante dalla rivoluzione francese. E di vero, se codesta eguaglianza era scritta nelle leggi, non era poi in nessun modo praticata da chi doveva e poteva; ed il ricco continuò ad opprimere il povero (se non ve lo tratteneva la pietà, o la carità, o il proprio tornaconto), e il forte soverchiò sempre il debole, e giustizia (intendiamo quella della legge e dei tribunali) non sempre fu resa a chi aveva diritto di ottenerla, ma più spesso a chi aveva modo di farsela rendere. Tale stridente contrasto fra le proclamazioni ufficiali e la verità effettuale delle cose acuì sempre più l'astio, se non l'odio addirittura, delle classi povere verso quelle abbienti; e se le prime, fino allora, non avevano avuto altro modo che la insurrezione per iscuotere di tanto in tanto il giogo, strette come erano dai ferrei ordinamenti sociali che le assoggettavano ai nobili ed al clero; dopo le conquiste dell'89 adoperarono quelle armi stesse, che la Rivoluzione costrinse le maggiori classi della società a mettere nelle mani delle minori. Così, mediante la libertà di stampa e di associazione, ed il diritto del voto elettorale, sebbene da principio molto limitati, si cominciò quella guerra contro gli ordinamenti sociali fatti a base di capitalismo, di monopoli e di egoismo, che doveva poi condurre agli odierni trionfi dei socialisti. Una guerra, per una parte, giusta, e, per una parte, ingiusta. Giusta, perchè i lavoratori erano quasi considerati come semplici strumenti nelle mani dei produttori, i quali soli si appropriavano i vantaggi della produzione, e quelli non venivano retribuiti se non con un salario avaramente misurato; mentre anche i lavoratori concorrono alla produzione ed hanno quindi, come fattori necessari di questa, diritto di partecipare ai profitti suoi. Ingiusta, perchè, da soggetti, i lavoratori vollero addirittura diventare, più che collaboratori, padroni ed imporre la loro legge ai capitalisti e pretendere di più di quello che potevano equamente ottenere. Lottatori gli uni e gli altri che non vedevano e giudicavano la lotta se non dal loro esclusivo ed egoistico punto di vista, e che perciò dovevano essere condotti

a vittorie non durevoli, come sono sempre quelle che derivano dalla violenza e dalla ingiustizia. Ma, intanto, la guerra era dichiarata e fieramente combattuta a colpi di coalizioni, di scioperi e di leghe di resistenza. E fu ed è guerra implacabile, nè ben si capisce come andrà a finire; perchè, se i lavoratori hanno bisogno di lavorare appunto per vivere; i capitalisti hanno bisogno di lavoratori per produrre ed arricchire. Si può sperare di trovar modo per comporre tale aspro e fiero dissidio; ma finora non è che un pio desiderio ed un'incognita, quantunque parecchi indizi accennino a lasciar credere che chi dovrà cedere sarà il capitalista, anzichè il lavoratore.

Data questa condizione di cose e questa fatale concitazione degli animi, era naturale che il lavoratore vedesse in ogni capitalista il suo nemico, un nemico da combattere senza misericordia ed a cui non si doveva concedere nè tregua, nè quartiere; un nemico, il quale, oltre il campo vero e proprio delle industrie, comprendeva pur tutti coloro che si trovavano in qualche relazione di servizio con un padrone. I bei tempi in cui le persone di servizio anche delle nostre case erano affezionate ai padroni sono passati per sempre; ed ora esse guardano i padroni con occhio di sospetto, se non di avversione, e pensano di cavare da questi il maggior utile possibile, dando loro il meno che possono, prevenendo così la dottrina economica del minimo mezzo: del pari che i padroni, in questa guerra sordamente guerreggiata, non nutrono più nessuno amore pei loro famigliari, e cercano di sfruttarli più che possono durante il breve tempo che rimangono al loro servizio. Così si rinnova quella guerra di tutti contro tutti, che pareva soltanto un prodotto della buia fantasia filosofica dell'Hobbes; ed ormai il mondo è diviso in due grandi campi: di coloro che vogliono mantenere saldo, o meno diminuito che possono, il proprio posto al così detto banchetto sociale (un banchetto quasi più di fiere che non di uomini); e di coloro che vogliono cacciar di posto i *beati possidenti*, per pigliarselo essi. Se quindi pensiamo, che chi più sta in alto, più è in vista e più in lui si appuntano le invidie di quelli che stanno in basso; si intenderà come questi debbano tentare ogni mezzo

per dare la scalata a chi sta in su e per cacciarlo di là. È fatale, ma è umano e si capisce. Solo è da deplorare che tra quei mezzi non si rifugga pur dall'omicidio e dal regicidio; tanto più che questi mezzi bestiali allontanano dalla mèta assai più che non vi avvicinino. Ma le guerre sono tutte, dal più al meno, feroci, e inferociscono quindi anche gli animi di chi le combatte. E quando il furore bellico li invade, l'uomo cessa di esser uomo, per diventare una belva sitibonda di sangue: imperocchè, pur troppo! la bestia è sempre nel fondo del cuore umano, ed essa irrompe irresistibile, spaventosa, appena cessino quei freni che prima ve la tenevano compressa. Freni morali gli uni, e freni materiali gli altri.

Tra i primi, principalissimo e più di ogni altro efficace, è quello religioso. Per il quale intendiamo, non l'ubbidienza piuttosto all'uno che all'altro rito dominante, ma quel sentimento che fa pensare ad una vita ultraterrena, nella quale un giudice veramente giusto dispenserà le ricompense e le pene, e riparerà le ingiustizie di quaggiù. Perchè, se non fosse così, e tutto dovesse aver fine quaggiù, la suprema virtù dell'uomo sarebbe non già di fare il bene, ma di procurarsi il proprio vantaggio. Allora, la frode, la violenza e l'impostura sarebbero elevate a regola di condotta universale, ed il più forte ed il più scaltro sarebbero sempre sicuri di aver ragione del più debole e del più ingenuo. Gli spiriti forti possono ridere fin che vogliono di ciò, possono negar tutto, e proclamare che dopo morte non c'è più nulla; ma la coscienza universale, si può dire, degli uomini si ribella istintivamente a tali negazioni, o pur solo a tali dubbi, e all'oltretomba tutti pensano, e tutti cercano di risolvere il terribile problema per la propria salvazione. Soltanto il sentimento religioso può consolare l'anima di chi soffre, trattenere la mano dell'oppressore, e persuadere che tutti davvero « siamo fatti a somiglianza di un Solo » e « figli tutti di un solo Riscatto ». Ove fosse altrimenti, perchè chi stenta la vita non dovrebbe metter la mano nella tasca del ricco, e l'offeso non dovrebbe farsi giustizia da sè? Tutt'al più, egli dovrebbe fare le cose in modo che la giustizia umana non se ne avesse ad impicciare: e la giu-

stizia umana è talcosa che prende a colpire più volentieri e senza paura i poveri e gli oppressi, che non i ricchi e i potenti.

Certo, chi ha la fortuna di avere una buona educazione o una forte istruzione, può anche trovare negli insegnamenti di questa la forza sufficiente per volere il bene e per astenersi dal male. Ma quanti sono questi fortunati? E la ragione umana basta davvero a tale uopo? Il dubbio non può insinuarsi tra le sottili argomentazioni di essa e romperne la trama, quasi calabrone in tela di ragno? D'altronde, ciascuno intende ed apprezza a proprio modo quelle argomentazioni: così a proprio modo, che sentiamo oggi ancora l'orrenda apologia del regicidio; o, se pur lo vediamo condannato, la condanna è però circondata di tante gesuitiche restrizioni e considerazioni, che conducono ad un'implicita ed infame approvazione.

Eppure il sentimento religioso va sempre più illanguidendo nelle nostre popolazioni. In quelle alte, per troppa e sciagurata filosofia. In quelle incolte, per ignoranza e per cattivi insegnamenti. Il volterianismo dalle cattedre è disceso nelle piazze, e la negazione d'ogni fede in Dio pare il maggior verbo della sapienza umana. Dio non c'è. E perchè ci dovrebbe essere? Lo vediamo, lo sentiamo, lo tocchiamo noi? Impedisce Egli le ingiustizie, e, se consumate, le ripara? — Ai filosofi del libero pensiero si aggiungono quegli scienziati che presumono spiegare tutti i fenomeni anche morali di questo mondo con le leggi della materia, e che da questa anzi fanno necessariamente derivare ogni legge morale, e certe necessità, o manifestazioni almeno, che eccedono l'ordine fisico. Di tal modo fu anche negato il libero arbitrio, cioè la libera determinazione della nostra volontà e delle nostre azioni; e tutto fu subordinato ad un determinismo fatale, inesorabile, impenetrabile, per cui tutto ciò che avviene deve necessariamente avvenire, all'infuori e al di sopra della nostra volontà. Di tal modo ancora, si confusero le leggi della natura umana, che, certamente, l'uomo non può nè distruggere, nè modificare, con la facoltà che ciascuno di noi ha di agire come gli talenta, sebbene sotto l'impulso di quelle

leggi e dentro l'orbita loro. Non ci voleva di più per giustificare qualunque azione, qualunque delitto; perchè tutto voluto dalla forza imperiosa che regge la materia e che dalla materia reagisce e si riflette sull'uomo. Un fatalismo storico feroce pesò così sulla umanità; la quale pertanto non doveva far altro se non aspettare che si maturassero e si compissero i destini suoi.

In mezzo a questa terribile condizione di cose, il sentimento religioso non poteva che naufragare. E se il naufragio non fu completo, e se anzi il salvataggio fu molto abbondante, egli è che quel sentimento ha troppe profonde radici nell'anima umana, perchè esso, fino a che questa vive, non abbia a vivere del pari. Ma quanto non sarebbe stato maggiore, se la religione, in cui ogni sentimento religioso si appunta e si incentra, fosse venuta in soccorso di chi veramente credeva ed avrebbe quindi desiderato di salvarsi dal naufragio? Invece, per nostra grande sventura, la religione da noi fornì con la politica; o, per meglio dire, i supremi rappresentanti di questa si posero in aperto conflitto col sentimento patriottico e nazionale degli Italiani. Dal giorno in cui il Papato, dopo brevi lustre liberali, si mise a parteggiare coi nemici d'Italia e gli fu tolto il potere temporale; da quel giorno, gl'Italiani presero a considerare il Papato come uno dei maggiori loro nemici politici. E poichè il popolo giudica col sentimento e non bada troppo al sottile; così nella condanna del Papato politico esso confuse pur quella del Papato religioso, e tra questo e l'Italia fu dichiarata una guerra, esiziale ad entrambi, e la quale continua e chi sa per quanto tempo continuerà ancora. Esiziale ad entrambi: perchè, se il Papato perdette molte anime, che nel conflitto fra la Chiesa e l'Italia non crederono di sacrificare questa a quella, pur mantenendo intatta la propria fede religiosa; all'Italia, da altra parte, venne a mancare una gran forza morale, e massime in un momento nel quale essa ne aveva maggior bisogno; cioè, quando l'insinuarsi di quelle dottrine politiche e sociali, di cui si è detto dianzi, avrebbe anzi richiesto che il sentimento religioso vieppiù si fortificasse per far argine ad esse. Ma era fatale che l'Italia e il Papato si tro-

vassero ancora in due campi opposti, e che la prima dovesse incontrare uno dei maggiori ostacoli al compimento dei suoi destini nelle cupidigie del secondo; tanto più fatale, inquantochè non si trattava più soltanto di favorire il preponderare dell'uno o dell'altro straniero nel nostro territorio, bensì di impedire che l'Italia chiamasse a far parte della propria vita politica tutti gli Italiani, e che fosse tolto ai Pontefici di Roma quel po' di dominio territoriale che ancor loro rimaneva. Machiavelli, su questo proposito, scrisse pagine le quali, come si direbbe in linguaggio giornalistico, sono tuttora palpitanti di attualità. Egli è che il grand'uomo conosceva il Papato forse meglio di quello che non lo conosciamo noi; e Giulio II e Clemente VII valevano politicamente i Papi di ora.

Affievolitosi così il sentimento religioso, che, a dir vero, non fu mai molto profondo negli animi degli Italiani perchè troppo vicini al Papato (ond'è che in Italia non sorsero mai quelle guerre religiose che funestarono l'Inghilterra, la Francia e la Germania); quell'affievolimento si ripercosse anche nelle famiglie dove la religione tiene i suoi primi altari. Ognuno sa ormai per triste prova che l'autorità dei genitori sui figli è oggi molto scossa in confronto di quella di soli cinquant'anni fa; un po' per l'ambiente saturo di miscredenza e di ribellione, in mezzo a cui i figli vivono; e un po' per colpa dei genitori, intinti essi pure in parte della medesima pece, perchè usciti da un ambiente poco dissimile da quello; un po' anche per soverchia malintesa indulgenza, o per avere le minori noie possibili, o per la riottosità dei figli. Di tal guisa, del sentimento religioso non rimase che una larva quasi, una vernice molto superficiale; e i figli che vedono i padri poco teneri di esso, si allontanano sempre più dal coltivarlo. I primi insegnamenti della madre, troppe volte impartiti più per abitudine che non per vera convinzione, presto svaniscono nei cuori dei figli, dove così non rimangono se non il dubbio, l'irriverenza e l'indifferenza, che scavano un vuoto terribile nelle loro coscienze. Ogni forza morale quindi si allenta, nè a rinforzarla giova l'esempio del Crocifisso o abolito dalle scuole, o a malapena tollerato; l'amore del prossimo diventa un'ingenuità, che non deve trattenere dallo

sfruttar questo il più che si può; la carità e la pietà sono spesso una ostentazione, che nasconde ambizioni sconfinite e non mai sazie. Oggi, infatti, uno dei maggiori mali che affliggono la società nostra è l'egoismo, figlio dell'ambizione, ed a cui tutto si sacrifica, come al fine massimo di ogni nostra azione. Quindi la febbre dell'arricchire e dell'arricchire presto, in qualunque modo si arricchisca e quand'anche per ciò si debba dar di frego agli insegnamenti più certi della giustizia e della moralità. Che importa del danno altrui, se possiamo procacciarsi il vantaggio nostro? Purchè si sappia abilmente schivare ed eludere la legge penale, il giuoco è fatto e il mondo applaude. Più in là non occorre pensare. Dunque: se il giuoco riesce, è anche buono.

Una generazione la quale cresca in tale ambiente sociale, e che più non senta il freno di alcuna legge etica, ovvero lo senta troppo poco, è una generazione in cui ogni mala erba facilmente attecchirà e crescerà. Se tutti gli uomini sono eguali, perchè non dovranno godersi tutti egualmente? Se i ricchi sono i nemici dei poveri, perchè questi non dovranno tentare ogni sforzo per vincer quelli, e spogliarli dei loro beni? Se le autorità costituite proteggono i ricchi a danno dei poveri, perchè i poveri non dovranno sbarazzarsene il più presto possibile? Ricompense in un'altra vita? Ubbie queste pure: *post mortem, nihil*. Prima, bisogna pensare a viver qui e meglio che si può; nell'altro mondo sarà quello che sarà. E poi, se quest'altro mondo non ci fosse e le ricompense mancassero; chi soffre non avrebbe il male e le beffe? — Come questa condizione degli animi nostri richiama quella dell'Innominato! Ma l'Innominato si ravvide poi. Si ravvederà anche la società nostra? Ad una società intiera è infinitamente più difficile che non ad un individuo; certo, occorre assai tempo di più. Da altra parte: dove lo si pesca un cardinal Federigo?

Così sorsero e crebbero le sette degli internazionalisti e degli anarchici: di questi feroci livellatori cioè nemici dello Stato, della famiglia, della proprietà privata, della libertà individuale, e che, pur di conseguire i loro fini, impugnano volentieri il coltello e la rivoltella. Che se il nostro paese non è il centro di tali sette, perchè qui vi hanno minori agglomerazioni di operai, perchè qui

l'ambiente non è ancor preparato a sufficienza, perchè qui le leggi, sebbene spesso male applicate, non tollererebbero aperte manifestazioni di internazionalismo o di anarchia, come invece si tollerano con grave danno comune altrove; qui, però, tali sette hanno ampie ramificazioni e forniscono loro buon numero di adepti. Massime gli esecutori dei feroci decreti di esse sono, per nostra gran vergogna, Italiani perfezionatisi all'estero. Italiani: Passanante, Angiolillo, Acciarito, Caserio, Luccheni e Bresci. E chissà quanti altri nomi dovremo ancora aggiungere! Imperocchè, se, compiuto un assassinio che solleva l'orrore e l'indignazione universale, quei feroci settari smettono per alcun tempo, ripigliano poco dopo il loro infame mestiere. E tutto, pur troppo! accenna al ripetersi di quei reati, anzichè al loro cessare o, pur solo, al loro diminuire. Fino a che un forte soffio di giustizia e di moralità, di verace fede religiosa, non rinnoverà la nostra compagine sociale, sarà vanissima cosa sperare in un miglioramento. Ci vogliono ben altro che conferenze internazionali contro l'anarchia! Il bel frutto che ne abbiām cavato sin qui! Gioveranno solo allora che saranno complemento di alrri provvedimenti preventivi.

III.

Però a quest' opera di risanamento morale devono concorrere in principal modo anche il Governo e le classi dirigenti: Governo e classi che, sino ad ora, si può dire nulla o ben poco hanno fatto per ciò. E nulla o ben poco seppero fare, perchè non intesero e non intendono ancora i nuovi tempi, e perchè la loro condotta è delle più contraddittorie che si possano immaginare. Oggi, è alle minori classi sociali che bisogna prima di tutto e sopra tutto pensare, perchè esse sono il numero ed il numero oggi governa per mezzo delle schede elettorali. Riteniamo ancora che non fu saviezza concedere il diritto di voto a masse popolari non sufficientemente educate per esercitarlo bene e con vantaggio comune, anzi per non abusarne, come infatti avvenne, popolando di gente nuova ed inesperta dei pubblici negozi, e

partigiana soprattutto, i Consigli comunali e provinciali e persino la Camera elettiva. Ma ci pare stoltezza dolersi ora perchè di tale diritto quelle masse si valsero, e perchè se ne valsero a loro modo e non secondo i desiderî di chi concedette. Questo è uno dei più gravi errori, è una delle più enormi contraddizioni della nostra vita politica. Bisognava pensarci prima. Ora, i rimpianti sono vani: perchè, ormai, è impossibile ritogliere ciò che fu dato; e se si tentasse ritorglierlo, ciò sarebbe il primo segno di una reazione che provocherebbe immediatamente una contro-reazione, a soffocare la quale sarebbero vani gli sforzi di qualunque Governo. Anzi, quella contro-reazione diverrebbe a breve andare una vera e propria rivoluzione, che potrebbe di un colpo spazzar via tutto ciò che mediante la reazione si credette salvare. Non bisogna confondere la universale quasi manifestazione di dolore degli Italiani (un vero plebiscito di dolore) per la morte del povero Re Umberto e che eruppe da un sentimento nobilissimo di pietà e di affetto alla persona di Lui, e dalla tragicità del caso, col giudizio che gli Italiani fanno del proprio Governo: giudizio sempre molto severo e pari al profondo malcontento che agita le popolazioni (1).

E come potrebbero essere queste contente? Le istituzioni non sono apprezzate se non per il bene che arrecano; e se furono un beneficio immenso l'unità d'Italia e la redenzione nostra politica, troppe cause di mali nuovi seminarono i diversi nostri Governi: determinate, le une, dalla forza stessa delle cose, perchè non si fondono sette Stati, con amministrazioni diverse con abitudini anche tanto diverse, in un solo, senza turbare molti interessi, senza destare molte gelosie e senza spremere molto denaro dai contribuenti; e determinate, le altre, da vero e proprio mal governo, da imperizia, da favoritismi, da preoccupazioni elettorali e parlamentari. La Destra, non scialaquatrice del pubblico denaro, ma superba, intransigente, aliena da novità, eppure allora che queste erano volute dalle necessità dei nuovi tempi, o dall'opera sua stessa. La Sinistra scialaquatrice invece, piena il capo di vecchie

(1) Nè le cose sono oggi diverse.

formule dottrinarie tolte fuore dagli arsenali della Rivoluzione francese. Ma Destra e Sinistra, del pari, incuranti delle classi popolari; alle quali, mentre conferivano il diritto di voto elettorale, non pensarono di dar modo per migliorare le proprie sorti economiche. Eppure, prima si pensa a vivere: e poi, se rimane tempo, a fare della politica. Difatti, quale cura si presero i diversi Governi di codeste classi? Poche leggi, così dette sociali, male imbastite, date di mala voglia, ricevute con diffidenza e peggio ancora applicate. La parola Reale, che non dovrebbe mai promettere invano, principalmente a chi ha bisogno, fatta servire a scopo di partito ed a giuochi parlamentari, ed annunciante provvedimenti non attuati mai. Le imposte sempre esorbitanti, anzi esorbitanti un anno più dell'altro; e i denari dei contribuenti sciupati in opere pubbliche non necessarie, e nel mantenere un esercito sproporzionato alle nostre forze economiche per compiacere al partito militare. L'impresa d'Africa, infelicemente pensata e più sciaguratamente eseguita, la quale seppellì ne' suoi baratri più di mezzo miliardo di lire e tanto generoso sangue, e dalla quale non traemmo in salvo che l'onore, e che è sempre per noi non solo fonte di inutili e gravi spese, ma causa di continue preoccupazioni per la malafede dei nostri vicini di laggiù; mentre quei milioni sarebbero stati una vera benedizione se adoperati a dissodare terreni incolti, a costruire strade utili, a soccorrere l'agricoltura e le altre industrie. Gli scandali bancari, che rivelarono d'un tratto quanti nostri uomini politici e parlamentari, pure atteggiandosi a Catoni e a patrioti immacolati, attinsero dalle casse di parecchie Banche protette e vigilate dal Governo. La giustizia ormai irrimediabilmente sospettata. Il nome italiano insultato all'estero, e non vendicato. La nostra politica esteriore subordinata sempre o alla Francia o alla Germania. La politica interna, intessuta più di prepotenze poliziesche, anzichè di rispetto alle libertà costituzionali. L'intrigo, elevato a sistema di governo.

Non ci voleva di più perchè le sette sovversive ne facessero lor pro, dimostrando alle popolazioni più sofferenti il bel frutto che avevano tratto e andavano traendo dal nuovo ordine di cose

iniziato nel 1859, e incitandole quindi a preparare ed a favorire un mutamento politico e sociale, che sarebbe stato il tocca e sana d'ogni loro sofferenza. E ben si sa: chi soffre, e per insufficiente istruzione non sa bene determinare le cause dei propri patimenti e distinguere quelle che provengono da colpa dei governanti, da quelle che derivano dalla forza stessa delle cose, colpisce con le sue accuse e fa segno delle proprie vendette coloro che tengono nelle mani la somma delle cose, che gli impongono le leggi, che gli amministrano la giustizia, che gli fanno pagare le imposte, che lo assoggettano al servizio militare, che dispensano impieghi e favori, e così via; il Governo, cioè. E quando codeste sofferenze ed accuse si accumulano per anni ed anni negli animi delle popolazioni, e chi ha interesse vi soffia dentro col mantice della rivolta, e si affanna e riesce a far credere che tutto dipende da colpa dei governanti e dal sistema di governo; allora, dato il momento psicologico, la rivolta scoppia davvero, sia che si estrinsechi in sollevazioni popolari, sia che prenda di mira le persone di coloro che, impersonando in sè il Governo, siedono al fastigio di questo.

Così avvenne nel 1894 in Sicilia; così avvenne, e più terribilmente, nel 1898 in parecchi luoghi dell'Italia settentrionale e di mezzo, e, più che dovunque, in Milano, dove hanno la loro principal sede ed i loro principali agitatori il partito repubblicano ed il socialista, e dove pure si annida un audace manipolo di anarchici: perchè, ormai, Milano, se è la città dove si lavora di più in Italia, è pur quella dove più bolle nelle classi popolari l'impeto della rivolta contro le vigenti istituzioni. Tuttavia, siccome in Milano quelle classi vivono meno disagiatamente che altrove, perchè il lavoro vi dà pane sufficiente per vivere e talvolta anche per vivere con qualche comodo; così è provato, che non sempre la fame provoca le ribellioni, ma talfiata anche la smania di mutare istituzioni politiche e sociali, vuoi per brama inconsulta di novità, vuoi per la fallace speranza di star meglio o meno peggio, vuoi infine per ispirito di ribellione e di distruzione, perchè anche queste sono oggi diventate una dottrina sociale e politica. Così, il rincaro nel pane fu l'occasione da cui presero

l'aire i moti del 98; moti che poi, per fatale andare, si tramutarono in una aperta rivolta contro gli ordini politici e in un'orgia di rapina contro la proprietà privata.

La repressione fu pronta ed energica, pari alla gravezza del pericolo, e quale doveva essere. Ma, cessata la rivolta e restituita forza alla legge, doveva cessare anche la repressione. Che se, durante questa, fu lecito derogare alla legge comune e alle garanzie costituzionali, perchè la necessità non ha legge; dopo, tale deroga non aveva più ragione di essere, e stati d'assedio e tribunali militari dovevano tacere per sempre, perchè non necessari ed illegittimi quindi. Invece, continuarono con grave offesa ai diritti dei cittadini, e continuarono e incrudelirono e gettarono una semente di recriminazioni e di odi che doveva più tardi fruttificare. Però la eccessiva reazione (se non provocata, lodata dal partito moderato, che è gran parte delle classi dirigenti) sollevò tali proteste in tutto il paese, che il Governo ne fu molto scosso. Dapprima, questo ricusò l'amnistia, che pur da ogni lato d'Italia gli si chiedeva; poi, nicchiò; ma, continuando vigorosamente l'agitazione, cominciò a cedere, e, a poco a poco, cedette e concedette quasi ogni cosa, trascinato da un'onda irresistibile di proteste in Parlamento e fuori, ma più fuori che in Parlamento. Così il Governo perdette miseramente ogni prestigio ed ogni autorità, pur dicendo sempre di concedere spontaneamente. Che cecità e che ingenuità! Così il popolo si andò persuadendo che basta gridare, protestare, tumultuare, per ottenere ogni cosa.

Ma ci fu di peggio. Alle illegalità degli stati d'assedio e dei tribunali militari si aggiunsero poi le proposte di legge eccezionali ed il famose « decretone »; le une e l'altro fieramente combattuti dalla opinione pubblica, dalla stampa e nel Parlamento, come quelli che erano la più flagrante violazione delle garanzie costituzionale. Tuttavia, il Governo si ostinò nel suo proposito, e, credendo dare esempio di forza, tenne fermo; sino a che, fiaccato dall'ostruzionismo che tanto scredito gettò sulla Camera dei deputati, e dichiarato violator della legge pur dalla Suprema magistratura giudiziaria in una sentenza che nondimeno lasciò molto a desiderare dal lato della motivazione; altro scampo non trovò

(non volendo dimettersi) che quelle malaugurate elezioni generali da cui i partiti estremi, e principalmente il socialista, vennero fuori rinforzati e imbaldanziti, e che esclusero dall'aula parlamentare chi, dopo aver combattuto quei provvedimenti eccezionali, diventò tuttavia il maggior protettore e difensore del Ministero che li propose. Mai errore più grave di politica, da molti anni, non era stato commesso! Mai la monarchia era stato peggio servita; e mai peggio essa aveva provveduto alla propria difesa! Mai si era data tanta ansa ai partiti estremi di tutto osare! — È storia di ieri. Disgraziata storia, e disgraziati tempi!

Or bene: se considereremo tutte codeste cause insieme, dirette ed indirette; se penseremo all'ambiente che esse dovevano far sorgere intorno alla società nostra; se penseremo ancora che questo ambiente, gravido di malcontenti, di recriminazioni, di odi, era ed è più che mai idoneo ad alimentare la rivolta ed a crescerla nell'animo di coloro che dai bassi fondi sociali, come da fungaia marcida, pullulano sempre appena odorino l'aria favorevole; se penseremo, infine, che queste morbose condizioni facilmente ingrandiscono negli animi forsennati di coloro che le vedono e le apprezzano da molto lontano, perchè la molta lontananza fa smarrire l'esatta percezione delle cose; intenderemo come possa essere sorta in tali animi la persuasione, che causa di ogni male fosse il Governo e chi lo impersonava, e come, per togliere il male, fosse necessario sopprimere la creduta causa, prima o principale, di esso. Gli assassini di Canovas del Castillo, di Carnot, dell'imperatrice Elisabetta, i due attentati e l'eccidio del povero nostro Re, sono tutti legati fra loro da un fatale nesso logico; dato che anche i più nefandi delitti abbiano una logica. Ciascuno di quegli assassini, infatti, credette che la morte della propria vittima dovesse appiccare il fuoco alla rivoluzione latente, e sollevare un incendio universale; perchè, altrimenti, se essi non avessero così creduto, non avrebbero messa a tanto repentaglio la loro vita, o la loro libertà; nessun assassino, quasi, riescendo a scampare dalle mani della giustizia. La morte di un uomo soltanto, sia pure di un principe, deve parere sacrificio inadeguato a così terribile cimento.

Se essi, adunque, mirano ad effetti ben più grandi ed universali, bisogna fare in modo che tale grossa illusione abbia a cessare, o a diminuire almeno. E perchè cessi o diminuisca, è d'uopo adoperarsi virilmente con tenace inflessibile costanza a mutare la presente ammalata condizione di cose, governando con giustizia e con moralità. Allora scemeranno i malcontenti, si attutiranno gli odi, e verranno ognor più a mancare gli incentivi alla rivolta. Ciascuno si terrà rassegnato a quello che ha: e pur desiderando migliorare il proprio stato economico e sociale, intenderà bene che per migliorare bisogna conservare, perchè questa è la premessa necessaria di ogni progresso, perchè progresso significa appunto conservazione e miglioramento di vita e di moto, non distruzione del passato e creazione *ex-novo* e dal nulla di una nuova società. Terapeutica difficile e lunga assai, è vero; ma la sola che non illuda e non inganni, e nella quale anzi si possa avere piena fiducia. Si persuada il Governo, si persuadano le classi dirigenti, che sin qui hanno fatto falso cammino; che bisogna mutar sistema e seguire i nuovi tempi, e conformarsi ai più ragionevoli bisogni di questi, se pur non si vorrà essere trascinati a danni maggiori ed essere cacciati via inesorabilmente; e che se progresso economico ci fu in questi ultimi anni ed aumento di ricchezza nazionale, e l'uno e l'altro furono a tutto vantaggio dei capitalisti e degli imprenditori. I lavoratori, quasi, non se ne accorsero. Di qui anche, gli scioperi in continuo crescere, come pure l'antagonismo tra capitale e lavoro.

IV.

Si capisce quindi come, sotto la impressione dell'enorme delitto consumato contro il povero Re Umberto, da più parti, e principalmente dalla parte moderata e conservatrice, si vadano chiedendo restrizioni alle libertà costituzionali, limitazioni al diritto di voto elettorale, e perfino il ristabilimento della pena di morte. Ma questi « tementi dell'ira ventura » s'ingannano, pensando che i rimedi da loro proposti siano acconci a guarire il male, mentre non sono che il ritornello obbligato di tutte le reazioni.

Leggi nuove, limitatrici della libertà individuale e del diritto di associazione, non occorrono : perchè quelle vigenti, ove fossero veramente applicate, forniscono al Governo mezzi più che sufficienti per prevenire e reprimere qualunque offesa. Pochi paesi, retti a forme liberali, hanno leggi così numerose e severe; in pochi paesi la polizia ha più poteri che da noi. Se questa ne usa male, e i risultati sono meschini, la colpa è del personale che la dirige e degli agenti suoi; se pure questi non hanno per loro attenuante gli ordini e i contr'ordini dei diversi Ministeri, la cattiva organizzazione del servizio e l'insufficienza delle retribuzioni. Fatto è, che anche del servizio di polizia tutti si lamentano; che questa è vista assai di mal occhio dalle popolazioni; e che il recente misfatto di Monza prova quanta sia l'incapacità sua. Vero è bene che bisognerebbe spendere di più; ma pure il poco che si spende, si spende male. — Se la polizia sapesse fare il dover suo, e i tribunali potessero compiere il proprio scevri da qualunque preoccupazione ministeriale o parlamentare, le cose andrebbero molto meglio, e i partiti sovversivi sarebbero meglio vigilati e colpiti. In un altro ordine di fatti, non abbiain visto Cavallini e Mariani liberamente fuggire sotto gli occhi della polizia, che, forse, non doveva veder nulla e non muovere un dito? — D'altronde: mettetela la museruola alla libertà ed il bavaglio alla stampa, e cresceranno e si faranno più forti la congreghe segrete. Se per fare l'Italia, come diceva Foscolo, bisognava disfare le sette, noi seguiamo proprio l'insegnamento opposto. Invece, colpire bisogna, quantunque volta si offenda la legge; colpire sempre e inesorabilmente; ecco lo specifico sicuro per tenere in riga i partiti sovversivi.

Limitare il diritto di voto, ora che questo fu dato quasi a tutti, è un sogno. Provatevi, e vedrete. Si poteva, forse si doveva, non allargar troppo la mano, prima. Allargata una volta, nessuno può più ritogliere quello che fu dato. Non lo permetterebbe il Paese, non lo acconsentirebbe il Parlamento: tanto più che dovunque è tendenza irresistibile ormai di allargare, anzi, sempre più il diritto di voto, non già di restringerlo. A certe tazze bisogna non lasciar porre mai il labbro; perchè, posto che sia, si

vuol bere sino in fondo. Scommettiamo che neanche un Ministero di pura Destra, il quale avesse piena coscienza della presente condizione di cose e sapesse misurare con calma le conseguenze delle proprie azioni, non avrebbe il coraggio di una tale protesta; a meno che non gli piacesse cadere immediatamente sotto la riprovazione generale. Da altra parte, quelle leggi limitative raggiungerebbero veramente lo scopo? Se tutti gli elettori fossero di Destra, o gran parte almeno, certo che lo raggiungerebbero. Ma la Destra, ora, è assai diminuita; e pur molti di quelli che sono fedeli alle istituzioni, ma non militano nel campo di essa, ricuserebbero assolutamente di cooperare al trionfo di un tale ordine di idee. Non è restringendo il diritto di voto, ma istruendo, educando la massa elettorale, che si potranno migliorare i corpi elettorali dello Stato. Altrimenti, sarà una fatica vana, simile a quella delle Danaïdi. — È il solito vecchio errore, per cui anche nelle malattie costituzionali si preferiscono le cure violente, le cacciate di sangue, alle cure lenti e ricostituenti. Le prime, arresteranno anche per un momento il male, ma non toglieranno la malattia; le seconde, invece, la guariranno a poco a poco, sì, ma radicalmente. E se è vero, come già diceva san Tomaso, che solo gli uomini prudenti sono degni di governare gli Stati, la via da scegliere anche in questi tristi momenti non ci par dubbia. Vogliamo credere che non sarà un uomo come il Saracco, che si lascerà adescare da simili pericolosi consigli. D'altronde, anche Re Umberto, come suo padre ed il gran ministro di lui, aveva una fede illimitata nella libertà, purchè questa sia accompagnata sempre dal rispetto della legge.

Ripristinare la pena di morte: ecco un altro errore, ecco un'altra proposta da pusilli. Senza punto essere ammalato di morboso umanitarismo, si può affermare che lo spavento della morte non trattenne forse mai la mano di nessuno che fosse risoluto a sacrificare, insieme a quella d'altrui, la propria vita; ond'è che, a parità di condizioni sociali e di costumi, delitti di sangue si consumano egualmente, e nella stessa proporzione relativa, così là dove l'assassino è colpito da morte, come là dove è colpito da pena minore. Clément, Ravailac, Carlotta Corday, Cadoudal,

Louvet, Salson (e poi ci dicano che l'Italia è la terra classica degli assassini politici!) Orsini, Agesilao Milano, Libeniy, Passanante, Hôdel, Nobiling, Caserio, Angiolillo, e cento altri, non ebbero paura della morte dirigendo i pugnali contro le vittime predestinate alla loro vendetta; anzi, del palco di morte fecero tribuna alla loro vanità omicida. (Soltanto, cosa degna della maggiore osservazione, nessun Papa fu mai assassinato, crediamo). Si aggiunga che l'ergastolo è pena così terribile, da potersi dire peggiore della morte; perchè morte lunga, lenta, aspettata, di tutti i giorni. Però codesto ristabilimento della pena di morte è vana preoccupazione. Come fu più facile allargare il voto elettorale, che non sia ristringerlo ora; così, ben potevasi non abolire quella pena: ma abolita, nessun ministro oserà ripristinarla, perchè nessuno ambirà la gloria di restauratore del patibolo. La coscienza pubblica, a ragione o a torto, vi si ribellerebbe; e solleverebbe tale agitazione nel Paese da rendere vano qualunque tentativo. È il sentimento che sopraffà la ragione, e col sentimento non si discute; massime, ove esso prorompa dalla coscienza di un popolo così impressionabile come l'italiano. Senza dire che il sangue macchia e non lava.

No, non è con codesti procedimenti restrittivi della libertà, che si possono migliorare le cose del nostro Paese.

Ripetiamo: educare bisogna, prima di tutto e soprattutto. Educare le menti e i cuori al culto di Dio, agli insegnamenti della morale, al rispetto delle leggi, al sentimento della responsabilità. Provvedere davvero e continuamente alle sorti delle minori classi sociali, assecondando le più giuste loro domande. Non premere su di esse con imposte; e non premere nemmeno sui contribuenti, oltre quel tanto che è strettamente necessario; e sopprimere tutte le spese inutili, ovvero che soverchiano le forze economiche del Paese. Governare con la legge e nella legge, e dispensare giusta giustizia a tutti, così al povero come al ricco. Non preoccuparsi troppo del socialismo come movimento politico, mentre esso è principalmente un fenomeno economico; ond'è che piuttosto questo che non quello deve richiamar l'attenzione del Governo e delle classi dirigenti. Tanto è vero ciò, che

il socialismo cresce e si propaga, così in Francia come in Germania, che pur sono paesi retti con sistemi politici fondamentalmente diversi. Certo, i socialisti preferiscono la forma repubblicana alla monarchica; ma egli è perchè nei repubblicani essi trovano più facili amici e seguaci, che non tra i monarchici delle classi abbienti e dirigenti; però i socialisti non fanno condizione assoluta delle loro dottrine piuttosto l'uno che l'altro sistema di governo. Comunque sia, l'unico modo per vincere il socialismo, o per fargli perdere terreno, è di governare con giustizia, e con gli occhi sempre rivolti alle classi bisognose e lavoratrici. Allora il socialismo avrà perdute le maggiori sue attrattive, ed il popolo minuto si persuaderà che si può vivere convenientemente pur senza di esso. Diciamo così, del socialismo più ragionevole; giacchè in quanto al collettivismo (che è esagerazione e degenerazione patologica del socialismo), esso va energicamente combattuto, perchè la negazione d'ogni libertà ed iniziativa individuale, ed asserve intieramente l'individuo allo Stato. — Dei repubblicani non c'è da impensierirsi molto; essendo essi ormai un partito archeologico, dove pochi pontificano e scarsi sono gli acoliti. Non di essi deve preoccuparsi il Governo, ma dei socialisti. — Ed insieme a questi, dei cattolici: numerosi, convinti, ben disciplinati, forti; e che, quando scendessero nell'agone della vita politica, potrebbero avere su questa un'influenza, se non preponderante, importante però. Ma come si fa ad intendersela col Vaticano? Qui sta il *busillis*, ed uno anche dei nostri maggiori pericoli; perchè rinunciare a Roma non si deve assolutamente, e rinunciare al Papa è un gran danno. La soluzione del ponderoso e fatale problema quando mai si avrà? O quando sarà possibile un ravvicinamento, se non una conciliazione verace e duratura?

Infine, perchè tutta la macchina dello Stato funzioni bene è d'uopo che tutti i suoi organi, del pari, agiscano bene. Ciascuno al suo posto, e a ciascuno il proprio dovere. Il Governo diriga la politica interna ed esterna, amministri con onestà e spenda con parsimonia i denari dei contribuenti; faccia render giustizia a tutti; istruisca, educhi. Il Parlamento non si perda in chiacchiere, in lotte miserabili di ambizioni personali, non tramuti l'aula le-

gislativa in un'arena di schiamazzatori e di pugilatori; ma faccia buone leggi, vigili la condotta del Governo, controlli severamente le spese. Il Principe, nè ceda sempre ai ministri, nè presuma esercitare l'ufficio suo all'infuori di essi o contro di essi, e prescindendo dalle designazioni del Parlamento. — Quando lo Statuto sarà veramente osservato da tutti con lealtà di Re e con amore di popolo, ed osservato così nella lettera come nello spirito, e nelle sue logiche ed organiche e necessarie evoluzioni: allora potremo dire di esserci riavviati sul buon cammino di una volta, quando popolo e principe formavano una cosa sola, ed insieme cospiravano al medesimo intento; allora pur le classi minori si persuaderanno che lo Statuto è scudo di libertà e di giustizia anche per esse, e non comodo asilo soltanto di privilegiati, e che sotto l'impero suo è possibile ogni progresso economico e politico. Tentiamo un esperimento leale ancora di esso. Poi... che Dio ci protegga.

E non paiano presuntuose o minacciose queste parole. Chi ama, teme; e siccome grande è l'amore che portiamo al Paese nostro, e l'esperienza ci insegna che sin qui s'è fatta cattiva strada; così ad ogni libero ed onesto cittadino deve esser lecito dire quello che egli pensa del Governo del proprio Paese, affinchè siano a questo risparmiati per l'avvenire la vergogna e il danno del delitto di Monza, e perchè ciascuno ben rammenti che qual si semina, tal si raccoglie.



THE HISTORY OF THE
CITY OF BOSTON
FROM THE FIRST SETTLEMENT
TO THE PRESENT TIME
IN TWO VOLUMES
BY NATHANIEL BENTLEY
OF THE BOSTON BAR
VOL. I.
BOSTON: PUBLISHED BY
J. B. ALLEN, 1822.



A PROPOSITO DELLE CONVENZIONI PER GLI ARBITRATI INTERNAZIONALI ⁽¹⁾

Vogliamo dire delle Convenzioni concluse recentemente fra l'Inghilterra e la Francia il 14 ottobre 1903; tra la Francia e l'Italia, il 25 dicembre nello stesso anno, cioè proprio nel giorno augurale della pace cristiana; tra l'Italia e l'Inghilterra; il 1° febbraio 1904; e tra Francia e Spagna il 26 febbraio 1904.

Oltre queste, altre Convenzioni si stanno preparando tra gli Stati Scandinavi, tra la Danimarca e l'Olanda, ecc. Ed anche negli Stati Uniti dell'America del Nord si lavora a gettar le basi di una Convenzione coll'Inghilterra. Anzi, negli Stati Uniti la Commissione per l'arbitrato ed una Commissione parlamentare approvarono più recentemente ancora la proposta di rendere permanente codesto mezzo di pacifica composizione, e deliberarono di invitare il Governo federale a concludere Convenzioni di arbitrato con gli altri Stati, per risolvere tutti quei litigi che sarebbero troppo difficili a sciogliersi dalla diplomazia. Il movimento, adunque, pare ormai irresistibile, come quello di tutte le cose nuove e generose, e che lasciano sperare assai più del ragionevole. Soltanto la Germania non ne vuol sapere, e si tiene

(1) Dalla *Nuova Antologia*, fasc. del 16 febbraio 1904.

in disparte; forse, perchè le manca la fede nella verace utilità e sincerità di quelle Convenzioni diplomatiche, le quali, pure, riscuotono tante lodi e sollevano tanti entusiasmi; sicchè, quasi, parrebbe che il tempio di Giano si avesse, in un giorno non molto remoto, a chiudere per sempre. Volesse il cielo! Ma vogliono anche gli uomini?

*
* *

Spiriti generosi, che inorridendo allo spettacolo feroce delle guerre anelano ardentemente ad instaurare il regno della pace, ci furono, ci sono, e ci saranno sempre. Anzi, questo indomito ardore verso la pace attesta la nobiltà della natura umana; la quale non può non essere profondamente turbata quantunque volte, anzichè l'inno della pace, sente intonar quello delle battaglie. E il desiderio della pace deve essere bene intenso e potente, se può conquistare perfino degli uomini di Stato, soliti a guardare le cose di questo mondo cogli occhi del capo e della mente, e non con quelli della fantasia e del cuore.

Pace! arbitrati! magnifiche parole. Però, per ben misurare il reale loro contenuto, gioverà che volgiamo un breve e rapido sguardo a quanto avvenne in tempi non lontani da noi e a quanto avviene pure intorno a noi.

Enrico IV sogna la pace perpetua. La Rivoluzione francese proclama la fratellanza dei popoli; Alessandro I di Russia impernia sopra questa tutta la sua politica, o quella almeno da lui dichiarata negli atti internazionali; Alessandro II convoca le Conferenze di Pietroburgo (1868) e di Bruxelles (1874) per fare meno feroci le cosiddette leggi della guerra; Nicolò II riesce a costituire la Corte arbitrale dell'Aja (1899). — Eppure: Enrico IV conquista il trono con le armi; la Rivoluzione francese, di cui l'Impero non fu che una continuazione ed una trasformazione, semina di cadaveri tutta Europa; Alessandro II e Nicolò II tengono sotto le armi il più potente esercito del mondo, e la Russia è pronta sempre alla guerra per mantenere la propria influenza sulla Manciuria, e per estenderla alla Corea, contro gli interessi

della Cina, del Giappone, e dell'Inghilterra; l'Inghilterra fa la guerra al Transvaal e lo conquista, e vi stabilisce il proprio impero; gli Stati Uniti d'America, gli ultimi venuti, ma non i meno avidi di conquiste, tolgono Cuba e le Filippine alla Spagna, e impongono alla perla delle Antille il proprio protettorato, e sottomettono senz'altro le seconde al proprio dominio. Così la realtà vinse l'idealità; e il concreto vinse l'astratto. Così cammina il mondo, per chi non vuole farsi illusioni ad ogni costo.

A parole, tutti vogliono la pace. Ma chi si trova bene, la vuole per non essere disturbato nel proprio godimento; e chi si trova male, la vuole esso pure, ma a condizioni di trovarsi bene poi. Però, come si può ottenere il bene senza distruggere quello che crediamo il nostro male? E come distruggerlo, se non con la forza, trattandosi di Stati sovrani, che non hanno alcuna autorità superiore ad essi ed a cui debbono obbedire? La Germania può volere la pace; possono volerla anche l'Austria-Ungheria, l'Italia; perchè esse, dal più al meno, o già raggiunsero gli scopi lungamente vagheggiati, o ne conseguirono gran parte, o non hanno da sperar molto da nessun mutamento. — Ma può volerla sinceramente e per sempre la Francia, a cui il distacco violento dell'Alsazia-Lorena aperse nel seno immedicabile ferita; la Francia, che, secondo Gambetta, a quelle due provincie deve sempre pensare, ma non parlarne mai? Tanto è vero, che essa non istituì mai consolati nell'Alsazia-Lorena, non volendo considerare quelle due provincie come territorio straniero. E possono volere la pace, sinceramente del pari, l'Inghilterra e la Russia le due implacabili rivali nel Centro asiatico e nell'Estremo Oriente? La potrebbero volere se l'una di esse fosse disposta a lasciar fare, disfare e strafare l'altra; diversamente, no (1). E poteva voler la pace l'Italia, prima che la guerra le avesse permesso di costituirsi in uno Stato indipendente e libero?

L'arbitrato! Esso è buono per risolvere le piccole controversie che non valgono l'enorme rischio di una guerra. È buono per risolvere le questioni dell'Alabama, delle Caroline, dell'Alaska,

(1) Vedi lo scritto «Il Congresso per la pace e l'arbitrato in Roma».

del Venezuela, ecc.; quelle questioni, vale a dire, in cui si tratti o di rettifiche di territori, o di diritti di pesca, o di risarcimento di danni, o di pagamento di debiti, e così via. Ma per le questioni grosse e decisive che toccano alla esistenza stessa di un paese, all'onore suo nazionale, alla sua politica di espansione territoriale, ciascuno Stato vuol essere giudice supremo, e non permette che altri vi tocchi ed è risoluto a tentare anche la sorte delle armi, piuttosto che cedere prima di esser vinto. Ond'è che queste riserve, appunto, si leggono come vedremo tra breve, nelle Convenzioni per l'arbitrato, delle quali abbiamo detto da principio.

D'altronde, se molte e molte guerre furono inique; quante, tuttavia, da Maratona a Legnano e a Solferino, non furono giuste e sante? — Nè si obietti che si può ammettere la legittimità delle guerre difensive, e di quelle dirette ad ottenere le grandi rivendicazioni nazionali; perchè ciò vorrebbe significare soltanto che si condannano le guerre di conquista. Però, chi può mai approvarle; quantunque, in tanta luce di civiltà (e di cui meniamo così gran vanto), guerre siffatte si combattono ancora in Africa e in Asia, come si combatterono ieri in America? Oltrecchè, non tutte le guerre offensive sono ingiuste. Difatti, nessuno vorrà dire che fu ingiusta la guerra della Grecia contro la Turchia, e che permise a quella di costituirsi in istato indipendente; nè ingiuste le guerre del Piemonte contro l'Austria nel 1848, nel 1849, e nel 1859. E poi: vi sono, forse, criteri sicuri per dire che una guerra è offensiva, piuttosto che difensiva? Apparentemente fu l'Austria che attaccò il Piemonte nel 1859, e la Francia che attaccò la Germania nel 1870. Eppure, tutta la grande politica di Cavour fu rivolta a costringere l'Austria ad assalire il Piemonte. E se fu la Francia che dichiarò guerra alla Germania, fu questa che la fece inevitabile dopo lo sfregio recato all'ambasciatore Benedetti, ingrandito però ad arte dal Bismark, il quale non aspettava che un pretesto qualunque per provocare la Francia.

No: anche la guerra, ove sia giusta, risponde ad una legge di necessità; perchè giusta e doverosa è la lotta pel diritto; perchè giustizia vuole che l'offesa sia respinta, e che il torto venga

riparato. Che se manchino altri mezzi idonei a conseguire tali scopi all'infuori della guerra, e guerra sia. In questi casi, chi non vuole la guerra, vuole la sopraffazione e l'ingiustizia; e chi sacrifica i sacrosanti diritti della patria ad un vano umanitarismo, ben sarà l'amico del genere umano, ma non amico della patria; imperocchè l'uman genere non può essere che la società di tutti i popoli indipendenti e liberi. « Prima, padron di casa in casa mia; - poi, cittadino nella mia città; - italiano in Italia, e così via - scorrendo, uomo nell'umanità: - di questo passo dò vita per vita, - e abbraccio tutti e son cosmopolita ». È il poeta del buon senso che parla così. - A sua volta Claudio Ponzio, condottiere dei Sanniti, poichè si vide trascinato per forza alla guerra dai Romani, esclamava che *justum bellum quibus est necessarium, et pia arma* (le « armi pietose » del Tasso) *quibus nulla nisi in armis relinquitur spes*. Adunque, non fa opera di buon patriotta, chi, per esempio, in nome della pace universale di là da venire (e chi sa quanto lontana!), vorrebbe soffocare le presenti aspirazioni patriottiche degl'Italiani per Trento e Trieste.

Ecco, perchè i nostri sforzi, più che ad abolire le guerre, dovrebbero esser diretti a ridurle al minor numero possibile, cioè a quelle veramente necessarie, ed a farle brevi e meno disastrose. Più brevi, facendole grosse; perchè una guerra grossa, ma breve, reca assai meno danni che una guerra alla spicciolata, ma lunga. Infatti, ne recarono meno le guerre del 1859 e del 1870, quella di secessione americana, ecc. (1), che non le altre dei trent'anni e dei sette anni, e quelle anche del primo Impero francese, pur già brevi se considerate singolarmente. Meno disastrose, abolendo tutte le atrocità delle guerre, come l'uso dei proiettili esplodenti, l'avvelenamento delle fonti, il bombardamento delle città aperte, l'uccisione dei prigionieri e degli inermi, la preda della proprietà privata nemica e neutrale; atrocità da cui non sempre anche gli Stati civili fanno e non vogliono difendersi. Chi non rammenta gli orrori dei campi di concentramento nel Transvaal?

(1) Compresa l'ultima tra Russia e Giappone.

*
* *

Con questi criteri dobbiam giudicare e della Convenzione internazionale conchiusa all'Aja il 29 luglio 1899 per la costituzione di una Corte permanente di arbitrato, e delle tre Convenzioni particolari, ricordate da principio, tra l'Inghilterra, la Francia e l'Italia.

*
* *

Del primo tema ci sbrigheremo più brevemente, come quello che non costituisce il precipuo oggetto di questo nostro discorso.

Dal più al meno, quasi tutti gli Czar della Russia sono un po' idealisti, anzi mistici addirittura; fatta eccezione di Niccolò I.

Chi leggesse i preamboli dei trattati del 1815 (che furono tanta opera del primo Alessandro), crederebbe, spesso, di avere tra le mani un libro di divagazioni umanitarie, mentre pur vi si ribadivano così duramente le catene di tanti popoli e massime degli italiani. Nessuna meraviglia, quindi, che anche lo Czar Niccolò II, seguendo gli impulsi naturali dell'animo suo, siasi lasciato trascinare dall'idea generosa di una Conferenza internazionale per la pace; perchè se, come Czar, egli continua la politica tradizionale della Russia, che è politica di lenta sì, ma ostinata, inesorabile espansione asiatica, anche perchè l'Asia presenta assai minori difficoltà che non la piccola Europa, dove più nulla c'è da occupare; come uomo, egli non poteva non inorridire al pensiero che i formidabili eserciti, i quali coprono di armi tutta Europa, avessero ancora, un giorno, da misurarsi sui campi di battaglia. Le carneficine del 1870-71 sono ognor vive nelle menti di tutti.

Conseguenza di tale stato dell'animo suo fu la circolare che il ministro Murawieff, per ordine imperiale, diresse l'agosto del 1899 a molti Stati d'Europa e d'America (le repubbliche dell'America latina non furono invitate, e non se ne sa il perchè) per convocare i rappresentanti dell'Aja, allo scopo di studiare insieme i mezzi per deferire al giudizio di arbitri la risoluzione delle con-

troversie che potessero turbare i buoni rapporti internazionali. In quella circolare si diceva: « Il momento sembra favorevole per ricercare i mezzi più adatti ad assicurare ai popoli i beneficii di una pace reale e durevole. Riuniti in un fascio potente gli sforzi di tutti gli Stati che cercano sinceramente di far trionfare la grande concezione della pace universale sugli elementi di disordine, la Conferenza dovrebbe concentrare i loro accordi con una consacrazione solidale dei principii di equità e di diritto, sopra cui posano la sicurezza degli Stati ed il benessere dei popoli » (1).

Ma, pur troppo! mentre questa circolare sollevò gli entusiasmi di tutti gli amici *quand-même* della pace universale (tanto facili ad esaltarsi), l'opinione pubblica di gran parte del mondo non si scosse a quegli incitamenti imperiali, anzi accolse la proposta della Conferenza con molto scetticismo. Soltanto l'Inghilterra, la Svizzera e gli Stati Uniti d'America vi fecero apertamente buon viso. Ma l'Inghilterra non si lascia pigliare da troppi sentimentalismi, e, quando è il caso, agisce come le detta il proprio interesse; il quale non si trova mai impacciato di fronte a nessuna dichiarazione ufficiale sua. Basti l'esempio della dichiarazione del 16 aprile 1856 sottoscritta a Parigi dopo la guerra di Crimea, che essa osserva quando le fa comodo. La Svizzera non ha e non può avere grosse quistioni internazionali. E in quanto agli Stati Uniti, non per nulla essi sono di origine inglese; epperò, da gente pratica ne seguono l'esempio.

Comunque sia, la proposta di una Conferenza, dato il gran posto occupato nel mondo da chi la fece, non poteva cadere nel vuoto; e gli Stati mandarono i propri rappresentanti all'Aja, e gli accordi fondamentali per l'arbitrato internazionale furono conclusi definitivamente con l'atto, già rammentato, del 29 luglio 1899. Però, due cose mancarono (e non potevano non mancare) a rendere davvero efficace ed utile quella Convenzione. Prima, la riduzione degli armamenti, a cui fece invincibile opposizione la Ger-

(1) Nicolò non prevedeva certamente, allora, la guerra che avrebbe poco dopo combattuta contro il Giappone, e con tanta sua rovina.

mania, ed a cui non vorrà mai acconciarsi neppure la Francia (1). Seconda, la non obbligatorietà dell'arbitrato, perchè tale non lo si volle appunto.

Difatti, parrebbe naturale e logico che, se si vuole veramente la pace universale, la prima cosa da fare dovesse esser quella di ridurre gli armamenti: perchè, tenersi armati sino ai denti e poi gridare di voler la pace, sembra un controsenso. Certo l'avere a propria disposizione dei grandi eserciti può essere un presidio ed una garanzia di pace per la gran paura che gli Stati si fanno reciprocamente fra loro; ma può essere anche una grande tentazione; perchè « poter mal far, grande è a mal fare invito ». D'altronde, forse che, a parte lo spargimento di sangue umano (che è pure una gran cosa), la pace armata in cui da tanti anni vivono gli Stati non consumi le migliori loro energie di uomini e di denaro? E non pare ancora che lasciare facoltativo l'arbitrato, sia lo stesso che dire agli Stati: fate il comodo vostro? E questi ben lo fanno davvero, negando assolutamente di sottoporre ad arbitrato le questioni che toccano agli interessi loro essenziali, od a quelli almeno che tali essi reputano (il che fa lo stesso), e permettendo di sottoporvi soltanto quelli di ordine secondario e pei quali non vale la pena di fare la guerra.

Di tal modo, la Conferenza dell'Aja ebbe un'importanza pratica molto limitata; e i voti che vi si fecero, sono piuttosto da considerarsi come aspirazioni nobili e generose (quantunque troppo astratte e dottrinali), anzichè norme vere e proprie di diritto internazionale. Si può chiedere, infatti, e legittimamente, perchè lo Czar, così tenero della pace, non commette al Tribunale dell'Aja (tenera creatura sua) la risoluzione dei propri conflitti nel Giappone (2). Che sia vero ciò che i maligni susurrarono, vale a dire che la Russia, promovendo quella Conferenza, intese divertire gli sguardi del mondo da' suoi progetti di conquista nell'Estremo Oriente? Non sarà vero: però la ragione di dubitare è gravissima, e le apparenze parrebbero confortare quasi tale sospetto.

(1) E la opposizione è vivissima per oggi.

(2) E sarebbe stato meglio per lui!

E perchè, ripetiamo, al Tribunale dell'Aja non sottopose l'Inghilterra i propri litigi col Transvaal, ed ai delegati della Società mondiale per la pace in Berna, i quali ingenuamente supplicavano la regina di evitare al mondo l'orribile spettacolo di una guerra tra l'Inghilterra ed il Transvaal, la graziosa regina fece rispondere bruscamente da lord Salisbury: « Io sono incaricato da S. M. la Regina di accusarvi ricevuta del vostro telegramma del 23 corrente (23 settembre 1899)? Ah, si vede proprio che dal dire al fare c'è di mezzo il mare!

Falliti così i tentativi per l'arbitrato obbligatorio, gli Stati rappresentati all'Aja si accontentarono di scrivere nell'articolo 16 della Convenzione, che si riserbavano tuttavia il diritto di concludere accordi particolari per l'arbitrato, cioè di deferire la risoluzione delle loro controversie al Tribunale dell'Aja quantunque volte essi lo credessero opportuno.

*
* *

Frutto di codesta riserva sono le tre Convenzioni, già più volte ricordate, tra Inghilterra e Francia, tra Francia e Italia, e tra Inghilterra e Italia; Convenzioni identiche nel testo, e che ci proponiamo di brevemente esaminare.

Già nella tornata del 24 novembre 1875, la nostra Camera dei deputati, su proposta del Mancini, esprimeva l'avviso « che il Governo del re nelle sue relazioni estere si sforzasse di rendere l'arbitrato un mezzo accetto e frequente di risolvere secondo giustizia le controversie internazionali *suscettibili di arbitrato*, e che proponesse, ove se ne presentasse l'occasione, di introdurre nei trattati una clausola che disponga che le controversie sulla interpretazione ed esecuzione degli stessi saranno deferiti ad arbitri ». Fu, dunque, al Mancini che spetta l'onore di questa novità internazionale (egli che fu maestro di diritto internazionale), della quale ora si mena gran vanto, e che trovò la sua prima applicazione nel recente trattato dell'Italia colla Repubblica Argentina; sebbene questo trattato sia rimasto lettera morta per la insuperata opposizione del Senato argentino, che non lo volle mai ap-

provare: ond'è che oggi si tentano nuove vie e nuovi accordi (1). Però il Mancini è morto, e sui morti pesa facilmente l'ingratitudine dell'oblio.

Le Convenzioni posteriori non sono che un nuovo passo sulla via aperta dall'Italia. E notate il buon senso italiano: il quale non s'illude punto che l'arbitrato possa un giorno o l'altro sostituirsi, in tutto e per tutto, al giudizio delle armi; epperò, a differenza dei settatori un po' fanatici della pace universale si tien pago di desiderare che quel mezzo pacifico di composizione venga tentato nelle materie *suscettibili di arbitrato*. Così gli italiani meritano ancora di esser detti i figli di Machiavelli. — E a questo buonsenso (imposto, a vero dire, dalla forza stessa delle cose) si inspira tutta l'opera delle nuove Convenzioni. Le quali nell'articolo 2 dicono appunto così: « Le controversie d'ordine giuridico, o relative alla interpretazione dei trattati esistenti fra le due parti contraenti che si produrranno tra esse e che non potranno esser regolate in via diplomatica, saranno sottomesse alla Corte permanente d'arbitrato stabilita dalla Convenzione del 29 luglio 1899, all'Aja, purchè (e qui casca l'asino della pace universale) *non mettano in discussione gli interessi vitali, nè l'indipendenza o l'onore dei due Stati contraenti, o non riguardino gli interessi di terze potenze* ».

Come si vede, la sfera d'azione dentro cui vien chiuso l'arbitrato è molto ristretta; imperocchè, dichiarandosi soggette alla sua competenza e giurisdizione esclusivamente le questioni d'ordine giuridico e quelle relative alla interpretazione dei trattati, si viene a riconoscere e ad ammettere che l'arbitrato non si potrà invocare se non, come già si è detto poco addietro, per affari riguardanti o pagamenti, di debiti, o diritti di pesca, o risarcimento di danni, e così via; quantunque la questione della pesca a Terranuova, tra Inghilterra e Francia, sia una delle più difficili da regolare (2). Se la questione eccedesse, appena appena, l'ordine giu-

(1) Ora, non più, perchè quel progetto di trattato fu approvato il 18 settembre 1907 ed ormai è legge pei due Stati.

(2) Ora, è regolata anch'essa.

ridico, per toccare a quello politico (si avessero pure da interpretare trattati già esistenti), l'arbitrato potrebbe essere assolutamente e di pien diritto rifiutato dall'uno o dall'altro contraente (e sarebbe rifiutato sicuramente), e la risoluzione della controversia si dovrebbe ancor lasciare alla sorte delle armi. Ora, chi può determinare esattamente, fra Stati, dove finisca l'un ordine, e dove cominci l'altro? E se l'uno dei contraenti si rifiutasse di seguire la via dell'arbitrato, chi ve lo potrebbe costringere? — Si ripeterà, per la millesima volta, che l'opinione di tutto il mondo civile condannerebbe il violatore del contratto internazionale, e che davanti a questa condanna sarebbe giuocoforza cedere ed accettar l'arbitrato; ecc. ecc. Ma l'opinione pubblica, buon Dio! l'abbiamo, sì, vista riscaldarsi per i Boeri, infiammarsi anzi per essi; però, abbiamo anche visto l'Inghilterra non darsi gran pensiero di ciò, compiacersi invece del proprio splendido isolamento, e continuare imperturbabilmente, spietatamente, nel proprio cammino, sino alla completa, assoluta soggezione di quel popolo. Un popolo d'eroi, certo; ma troppo piccolo e povero per resistere a lungo contro i miliardi dell'Inghilterra. Egli è che i forti possono anche non seguire se non la voce del proprio interesse, e non curarsi affatto dei *commerages* internazionali; di coloro, cioè, che, per quanto gridino e minaccino, tuttavia non si arrischiano di muovere neppure un dito. È l'eterna, ma sempre vera storia dei meno che tirano i più; massime, quando i più sieno convinti che, opponendosi ai meno, non si procaccierebbero che danni e guai. Quale mai Stato avrebbe mosso guerra alla « perfida Albione » pei begli occhi dei Boeri? Il mondo è fatto di interessi e intessuto di egoismo. Ed ove quelli a questo consiglino di star quieti, siate pur sicuri che nessuno si muoverà, si trattasse anche della più giusta causa del mondo. Il mondo bisogna pigliarlo come è, e conformare ed esso la nostra condotta, seppure vogliamo viverci in mezzo il meno male possibile e con le minori disillusioni: imperocchè, dice Macchiavelli, « colui che lascia quello che si fa per quello che si doverria fare, impara piuttosto la rovina che la preservazione sua » (*Il Principe*, cap. XV).

Che se è già tanto difficile determinare la cerchia delle piccole controversie entro cui potrà muoversi l'arbitrato, ognuno intende quale sconfinato campo lascerà ancora aperto al conflitto delle armi la clausola, che l'arbitrato non si può assolutamente invocare, non che per risolvere, nemmeno per discutere sulle controversie concernenti gli interessi vitali degli Stati contraenti, o la sua indipendenza, o l'onore suo. Anzi, nemmeno gli interessi di terze potenze possono essere oggetto di arbitrato; la qual cosa vuol dire, che non si permette a chicchessia di ingerirsi nelle controversie altrui, e che queste si devono lasciar liberamente risolvere dagli interessati, senza l'intervento incomodo di altri Stati.

Poi, e di volta in volta, chi giudicherà, in caso di opposto avviso, se una controversia tocchi veramente all'uno o all'altro di quei punti, per sottoporla, o no, al giudizio arbitrale? Qui pure, poichè manca una autorità superiore che possa imporre la propria legge ai contendenti; o ciascuno di questi rimarrà del proprio parere, e la controversia non si risolverà; o l'uno vorrà far prevalere sull'altro il proprio avviso, e non lo potrà fare se non fidando nelle proprie forze, e non tenendo quindi in verun conto la Convenzione di arbitrato. — Poi, ancora, badiamo bene alle parole: « interessi vitali », « indipendenza ed onore degli Stati contraenti ». Interesse vitale, a mo' d'esempio, può reputar l'Inghilterra che la Francia non la tocchi e non la disturbi nei suoi possedimenti egiziani; come la Francia può ritenere vitale che l'Inghilterra non la disturbi ne' suoi possedimenti algerini e tunisini; come l'Italia, che nessuno occupi la Tripolitania. E va bene. Ma domani l'uno o l'altro Stato potrebbe reputar vitali interessi meno evidenti, e solo perchè ciò gli può far comodo per le proprie viste politiche. Non possiamo, nè vogliamo, far qui l'Azzecagarbugli diplomatico, nè avventurar vane ipotesi di conflitti internazionali; però ciascuno le può immaginare da sè, e ciascuno ancora intende la possibilità, tutt'altro che chimerica, di tali conflitti. E l'onore? C'è qualche cosa di più imponderabile dell'onore internazionale? Per uno Stato, verbigrazia, può essere questione di onore che un altro Stato, e pur fuori del

casus foederis, non sia costretto ad accettare condizioni troppo gravose dal proprio nemico. Altra volta, uno Stato può ritenere minacciata la propria indipendenza dalle conquiste di un altro Stato vicino; sia che la minaccia veramente esista, sia che essa non altro nasconda che un pretesto per muover poi querela allo Stato rivale. Ecco parecchi, tra i molti casi facili a pensare, in cui l'arbitrato rimarrà, per volontà stessa degli Stati contraenti, di impossibile applicazione. Ecco, impertanto, come troppi conflitti internazionali sieno lasciati ancora senza disciplina giuridica ed in balia del liberissimo apprezzamento di ciascuna parte interessata. Ecco, infine, tutto questo faticoso edificio della pace universale e perpetua esposto alle bufere degli avvenimenti politici, che lo possono abbattere miseramente e ridurre al nulla. È la statua biblica dai piedi di creta.

Senza dire delle lungaggini procedurali a cui le tre Convenzioni che studiamo sottopongono l'esperimento dell'arbitrato, e che, certo, non sono fatte per acquistargli le facili adesioni dei popoli e degli Stati. L'articolo II di esse, infatti, dice che « in ogni caso particolare, le alte parti contraenti, prima di rivolgersi alla Corte permanente di arbitrato, firmeranno un compromesso speciale determinante nettamente l'oggetto della controversia, l'estensione dei poteri degli arbitri ed i particolari da osservare per ciò che concerne la costituzione del Tribunale arbitrale e la procedura ». — Però, ci si conceda, qui pure, la solita e inevitabile domanda: e se gli Stati non si accorderanno intorno all'una o all'altra di codeste condizioni, e principalmente intorno a quella che deve determinare in modo preciso l'oggetto della controversia, ed all'altra che concerne la composizione del Tribunale arbitrale? Imperocchè: o da parte di entrambi gli Stati c'è veramente della buona volontà per comporre all'amichevole la controversia, e tutto procederà bene e riuscirà bene; ma se manchi sincerità e buona volontà, qualunque pretesto sarà buono per rendere impossibile, o troppo difficile almeno, l'arbitrato. E chi ci assicura circa gli umori degli Stati, mobilissimi come i loro interessi; massime in questi tempi di governi popolari? Certo, anche gli Stati hanno interessi permanenti. Ma quanti non

sono i mutevoli e i fluttuanti? E degli stessi permanenti, come non possono con molta facilità mutare i criteri di apprezzamento e di difesa?

Quante cose, adunque, ancora in balia del caso!

*
* *

Però, non vogliamo essere troppo scettici, nè che la nostra voce suoni come un'ingrata stonatura in mezzo a tutto questo trionfo di inni alla pace, la quale, per giunta, si vuole anche perpetua ed universale; quantunque, se non sono molti gli scettici a voce spiegata, di quelli a mezza voce se ne può fare un coro addirittura. Impenitenti, noi siamo tra i primi.

Riconosciamo, quindi, volentieri che le Convenzioni d'arbitrato possono essere utili massime tra Stati che non hanno più grosse questioni da dibattere, come Italia e Francia, come Italia e Inghilterra; giacchè tra Inghilterra e Francia le cose sono già alcun po' diverse (1). E riconosciamo pure volentieri, che, in genere, quelle Convenzioni sono l'espressione di una tendenza decisa verso la pace; tendenza tanto più preziosa, perchè viene da coloro stessi che sono arbitri delle paci e delle guerre; vale a dire, dai Governi degli Stati. Quando codesta tendenza sarà diventata un'abitudine, anche l'arbitrato, nei limiti del possibile, renderà utili servigi alla pace; e se esso non riuscirà mai ad abolire le guerre (questo è il nostro incrollabile convincimento), aumenterà però sempre l'orrore per quelle che non saranno giustificate dalle necessità indeprecabili della vera giustizia internazionale; la quale vuole che ciascun popolo sia indipendente e libero nel proprio territorio. E se, prima ancora di siffatte Convenzioni, l'arbitrato si esercitava già utilmente dagli Stati; è però bene, ed è certo un progresso, che esso sia riconosciuto da quelli in modo diretto, e che si vada assidendo spontaneamente sopra basi uniformi. Ciò che si fa d'accordo e con metodo, riesce sempre meglio e più utile di ciò che si fa, per così dire, sporadicamente.

(1) Ora, sono molto migliorate mercè l'ultimo *entente*

Per questo riguardo, e dentro i limiti sopradetti, ciascuno può rallegrarsi sinceramente di quelle Convenzioni. Ma non se ne esagerino nè l'importanza, nè i vantaggi, se si vuol essere seri davvero, e che i fatti non ismentiscano atrocemente gli ingenui voli della fantasia. Le esagerazioni possono piacere ai neofiti; non a chi, trattandosi, di questo basso mondo, preferisce la ragione e l'esperienza alla cieca fede ed agli entusiasmi evanescenti.

92

FINE.

